



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Samarbejde og koordination i selvgroede arbejdsmarkedsnetværk

Klindt, Mads Peter; Ravn, Rasmus; Larsen, Michael Friis

Publication date:
2015

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):
Klindt, M. P., Ravn, R., & Larsen, M. F. (2015). *Samarbejde og koordination i selvgroede arbejdsmarkedsnetværk*.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Samarbejde og koordination i selv-groede arbejdsmarkedsnetværk

Mads Peter Klindt, Rasmus Ravn og Michael Friis Larsen

27-04-2015



Resume: Rapporten beskriver og analyserer fremkomsten af en række selvgroede netværk på det danske arbejdsmarked typisk bestående af jobcentre, uddannelsesinstitutioner, virksomheder og faglige organisationer og a-kasser fra LO-området. Netværkene har bidraget til at tackle særlige lokale eller regionale arbejdsmarkedsrelaterede problemstillinger f.eks. opkvalificering af mange ledige værftsarbejdere efter lukningen af Lindøværftet i 2010-2012, tilvejebringelse af arbejdskraft til vedligeholdelsesopgaver i offshore-sektoren og bekæmpelse af arbejdskraftmangel i forbindelse med store offentlige anlægsinvesteringer i Region Midtjylland. Rapporten viser, at netværkenes opståen dels hænger sammen med strukturelle udviklinger som globalisering og tilstrømning af udenlandsk arbejdskraft, dels er en reaktion på reformerne af arbejdsmarkedspolitikken i 2000'erne, hvor beskæftigelsesindsatsen blev kommunaliseret og uddannelse og arbejdsformidling blev nedtonet til fordel for aktivering og disciplinering af ledige. I lyset af erfaringerne fra de undersøgte netværk fremhæver rapporten en række opmærksomhedspunkter i forhold til den seneste reform af beskæftigelsesindsatsen, der trådte i kraft 1. januar 2015. Beskæftigelsesreformen lægger op til at øge brugen af uddannelse til ledige og til at styrke jobcentrenes virksomhedskontakt herunder jobformidling. Rapporten peger på, at implementeringen af disse opgaver i forhold til visse brancher og visse grupper af ledige vil kunne styrkes gennem forskellige typer af netværkssamarbejder eller partnerskaber mellem de offentlige beskæftigelsesmyndigheder, uddannelsesinstitutionerne og de faglige organisationer.

Indhold

Indledning	4
Forskningsspørgsmål, design og metode	5
Rapportens opbygning	6
Konklusioner	9
Globalisering og europæisering som overordnede dynamikker	9
Institutionelle forandringer og den historisk institutionelle kontekst	11
Betydningen af ildsjæle og tillid	13
Øvrige konklusioner	15
Lindø-netværket	17
Netværkets dannelse og skabelsen af Lindø-projektet	18
Projektets organisering	20
Projektets strategi og de fire vækstspor	21
Motivationsarbejdet	23
Fra uddannelsesindsats til jobindsats	24
Lindø-projektet: Supplement eller korrektion til den kommunale beskæftigelsespolitik?	25
Opsummering: Derfor opstod Lindø-netværket	27
Offshore-netværket i Esbjerg	29
Energisektorens arbejdsmarked og dannelsen af offshore-netværket	29
Finansiering af sikkerhedskurser til potentielle offshore-arbejdere	31
Screening og rekruttering til offshore-branchen	32
De beskæftigelsespolitiske ændrings betydning for netværksarbejdet	34
Lobbyisme, rådgivning og personlige kontakter	35
Opsummering: Tændsatser og drivkræfter bag offshore-netværket	37
Byggeboom-netværket	39
Det store byggeboom i Region Midtjylland og dannelsen af netværket	40
Strategiske og operationelle indsatser	42
Koordinering af virksomhedskontakt	43
Brobygning mellem forskellige politikområder	44
Opsummering: Derfor opstod byggeboomnetværket	45
Ny beskæftigelsespolitik – nye roller for lokale råd og netværk?	47
Beskæftigelsesreformens indhold	47

Uddannelse til kortuddannede: Motivation, finansiering og koordination	48
Virksomhedskontakt og arbejdsformidling: 1 + 1 = 3, men for mange kokke	49
Bedre partsinddragelse – hvordan det?	50
Referencer	52
Liste over interviews og deltagerobservationer	55

Indledning

Indenfor de sidste 5-10 år er der opstået en række selvgroede lokale eller regionale netværk i Danmark bestående af offentlige og private arbejdsmarkeds- og uddannelsesaktører f.eks. jobcentre, faglige organisationer, a-kasser, virksomheder, arbejdsgiverorganisationer, erhvervsskoler, AMU-centre osv. Netværkene er kendetegnet ved, at aktørerne frivilligt samarbejder om at tackle særlige problemstillinger på det lokale eller regionale arbejdsmarked. Ofte er netværkenes opmærksomhed rettet mod afgrænsede industrier eller brancher. Netværkene er meget forskellige i størrelse og skala, og nogle er permanente, i den forstand at de ikke har defineret nogen tidsbegrænsning for deres virke, mens andre er midlertidige, f.eks. fordi de er opstået som samarbejdsorganisation i forhold til et mere eller mindre tidsafgrænset projekt.

Eksempler på de selvgroede arbejdsmarkedsnetværk inkluderer et netværk i Esbjerg, hvori aktørerne samarbejder om at skaffe kvalificeret arbejdskraft til offshore-branchen, særligt i forhold til vedligeholdelsesopgaver på borerigge og produktionsplatforme. Et andet netværk, ”byggeboomnetværket”, samler forskellige aktører i den vestlige del af Region Midtjylland. Formålet er at undgå flaskehalse indenfor byggefagene i forbindelse med de store offentlige byggerier og infrastrukturprojekter i regionen. En pendant til byggeboom-netværket findes også i Aalborg under betegnelsen ”regional fokusgruppe for bygge og anlæg”. Dette netværk samarbejder om at rekruttere folk til arbejdet med opførelsen af nyt sygehus i Aalborg Øst og et antal store ungdomsboligprojekter igangsat af Boligforeningen Himmerland. På Nordfyn dannede forskellige aktører et netværk i forbindelse med varslingen af lukningen af Lindøværftet. Netværket søgte og fik midler fra den europæiske globaliseringsfond (EGF), der blev brugt til at lave en storstilet afklarings- og opkvalificeringsindsats for de fyrede værftsarbejdere. I Himmerland har jobcentre fra Rebild, Vesthimmerlands og Mariager Fjord Kommuner sammen med 3F i Hobro og AMU Nordjylland sammensat et ”betonuddannelsesforløb” målrettet udvalgte langtidsledige fra de tre kommuner. Forløbet består af en række amu-kurser og et virksomhedspraktikforløb og er timet, således det afsluttes i foråret, hvor der normalt hyres folk indenfor jord- og betonområdet.

Netværkssamarbejde mellem offentlige myndigheder, faglige organisationer og arbejdsgiverrepræsentanter er der i en dansk og skandinavisk kontekst som sådan ikke noget nyt i. Indenfor dansk arbejdsmarkedspolitik er der en lang tradition for partsinddragelse og samarbejde. Det gælder både i forhold til selve lovforberedelsesfasen såvel som i forhold til implementeringen af arbejdsmarkedspolitikken, hvor parterne via deltagelse i paritetiske fora som regionale og lokale beskæftigelsesråd længe har haft indflydelse på decentrale beskæftigelsespolitiske prioriteringer. Inddragelsen af repræsentanter fra arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationerne i styringen og implementeringen af den beskæftigelsespolitiske indsats er blandt andet beskrevet som en videreudvikling af den danske korporatismemodell (Jørgensen, 2002) og ses af andre som et eksempel på decentral netværksstyring eller *governance*, der som styringsform over de sidste 20-25 år har bredt sig udover mange offentlige politikområder (se f.eks. Torfing og Andersen, 2004).

Decentral netværksstyring (*governance*) forstås i forskningslitteraturen som en kontrast til hierarkisk statsstyring (*government*) og begrundes med ønsket om at den offentlige politik i højere grad

skal skabe mere fleksible løsninger tilpasset lokale behov og problemstillinger. Desuden har den traditionelle hierarkiske statsstyring svært ved at håndtere den stigende funktionelle differentiering og voksende kompleksitet, der generelt kendetegner samfundet i en globaliseret tidsalder. Dette øger behovet for arbejds- og videndeling og koordination mellem staten og ikke-statslige aktører (Klijn, 2008, Pierre, 2012).

Forskningsspørgsmål, design og metode

Når forfatterne bag denne rapport alligevel har sat sig for at undersøge nogle af de selvgroede lokale og regionale netværk, der er nævnt ovenfor, skyldes det en interesse for at forstå hvorfor der på et arbejdsmarked, der i stort omfang er – og i mange år har været – præget af formaliseret trepartssamarbejde og netværksstyring, kan finde anledning til dannelse af nye former for netværkskonstellationer, der i grove træk forener samme typer af aktører, som dem der indgår i de eksisterende formelle, paritetiske netværksfora.

De frivillige selvgroede lokale netværk som rapporten sætter fokus på er – som betegnelsen angiver – selvgroede, altså dannet *bottom-up* af de decentrale aktører selv. Desuden er de i vid udstrækning selvregulerende, i den forstand at de inden for lovgivningens overordnede rammer selv definerer og regulerer indholdet i deres virke. Dette står i kontrast til de formelle paritetiske netværksfora som lokale beskæftigelsesråd, regionale vækstfora osv., der er dannet *top-down*, er lovbestemte og opererer indenfor formelt afgrænsede politikområder med fastsatte procedurer og opgavedefinitioner (for en uddybende beskrivelse af formelle versus uformelle netværk, se Sørensen og Torfing, 2005, s. 12–18). Den forskningsmæssige anomali er således, at der nedenunder en vidtforgrenet formel netværksstruktur er vokset en række uformelle selvregulerende netværk op, omend det er uklart, om der er en sammenhæng eller forbindelse imellem disse to niveauer eller ej.

Rapportens forskningsmæssige ambitioner er for det første at belyse, hvad de selvgroede netværks konkrete funktionaliteter er, og i samme ombæring at identificere hvordan netværksindsatserne hænger sammen med den lovfastede offentlige beskæftigelsespolitik. For det andet er det ambitionen, at belyse hvilke problem- og løsningsforståelser, det er, netværksaktørerne har som bevæggrunde for at engagere sig i netværkene. Rapporten vil altså prøve at besvare spørgsmålene gående på;

- 1) Hvad sker der i de selvgroede netværk, og hvilke indsatser foranstalter de?
- 2) Hvordan og hvorfor opstår de selvgroede netværk?

Undersøgelsen af de selvgroede netværk er udformet som en komparativ case-undersøgelse inspireret af det såkaldte *most-different-systems-design* (MDSD) (Przeworski and Teune, 1970). I en sådan type undersøgelse er det formålet at undersøge, hvorfor det samme fænomen optræder på tværs af forskellige cases og dermed ikke kan forklares med henvisning til intra-systemiske forhold, men i stedet må skyldes system-eksterne faktorer. I henhold til dette design er det derfor ikke de forskellige selvgroede netværk men de lokale og regionale delarbejdsmarkeder, i hvilke netværkene opstår, der udgør de forskellige cases i denne undersøgelse. De selvgroede netværk bestående af offentlige og private arbejdsmarkedsaktører er altså det fænomen, der går igen på tværs af forskellige cases,

og det som vi ønsker at forklare fremkomsten af. Ved at inddrage cases med størst mulig variation er det håbet at kunne identificere nogle kontekstafhængige – eller intersystemiske – forklaringer på, hvorfor netværkene opstår.

Undersøgelsen går derfor i dybden med nogle af de netværk berørt ovenfor, der er opstået på delarbejdsmarkeder, hvorimellem der kan siges at være stor variation. De netværk, som rapporten beskriver nærmere er; Lindø-netværket på Fyn, offshore-netværket i Esbjerg og byggeboom-netværket i Region Midt. Forskellene på case'ene hvori disse netværk er opstået er først og fremmest konjunkturmæssige. Netværket på Nordfyn opstår i forbindelse med meldingen om lukningen af Lindø-værftet i 2009 og er således centreret omkring en forsvindende industrisektor i et lokalt arbejdsmarked, der i forvejen var ramt af krise og stigende ledighed. Netværkene i Esbjerg og Region Midt har den omvendte problemstilling som omdrejningspunkt, nemlig stigende arbejdskraftefterspørgsmål. I energimetropolen Esbjerg er det især arbejdskraft til onshore- og offshorebranchen, der er omdrejningspunktet, imens det i Region Midt er arbejdskraft til byggebranchen.

Esbjerg og Nordfyn-case'ene har til gengæld det til fælles, at det erhvervsmæssige omdrejningspunkt begge steder er store globaliserede industrier, imens det i Region Midt er byggebranchen bestående af mange små og mellemstore danske håndværkssvirksomheder, der er fokuspunkt for netværksdannelsen.

De tre cases forskelligheder kan opsummeres som følger:

- 1) Nordfyn: Industri, stigende arbejdsløshed.
- 2) Esbjerg: Industri, mangel på arbejdskraft.
- 3) Region Midt: Byggebranchen, mangel på arbejdskraft.

Undersøgelsen af de tre netværk er gennemført ved brug af kvalitative forskningsmetoder dvs. interview eller fokusgruppeinterview med netværksdeltagere samt deltagerobservationer i forbindelse med netværksmøder. Desuden er der anvendt en række skriftlige kilder som referater fra netværksmøder, baggrundsrapporter m.v. Undersøgelsen er gennemført i perioden gående fra efteråret 2012 til efteråret 2014. Ca. 50 personer har deltaget i interviews eller fokusgruppeinterviews i forbindelse med undersøgelsen.

Rapportens opbygning

Rapporten her er hovedrapporten fra forskningsprojektet ”Samarbejde og koordination i selvgroede arbejdsmarkedsnetværk”¹. Det er aftalt mellem rapportens rekvirenter (LO, Dansk Metal og 3F) og forfatterne, at rapporten skal have et begrænset omfang. Af samme årsag er mere grundige teoridegørelser ikke medtaget i rapporten. Der er planen, at undersøgelsens resultater i efteråret 2015 tillige udgives som et bogprojekt med en mere elaboreret tekst, der også inddrager forskellige teoretiske perspektiver.

¹ Se projektbeskrivelsen her

http://vbn.aau.dk/files/179719092/Projektbeskrivelse_Samarbejde_og_koordination_i_selvgroede_arbejdsmarkedsnetvark.pdf

Først gennemgår rapporten undersøgelsens konklusioner, der dels svarer på, hvad netværkenes funktioner har været, dels svarer på hvilke årsager, der har været medvirkende til netværkenes fremkomst, udvikling og reproduktion. Årsagsforklaringerne fordeler sig på tre hovedspor. Et spor handler om den måde globalisering og europæisering påvirker lokale arbejdsmarkeder på. Et andet handler om institutionelle ændringer indenfor det beskæftigelsespolitiske system op gennem 2000'erne, imens et tredje spor afdækker forklaringer, der handler om tillid og normer i lokale partsrelationer. Ved siden af de konklusioner, der konkret adresserer rapportens forskningsspørgsmål, peger vi også på nogle andre erfaringer, undersøgelsen har opsamlet. Vi har i løbet af undersøgelsen identificeret forskellige typer af netværks- og samarbejdskonstruktioner, og det er evident, at der eksisterer en masse forskellige former for netværk på arbejdsmarkedet. De er langt fra alle opstået som følge af ekstraordinære begivenheder; nogle er baseret på en dagligdags praksis, hvor f.eks. lokale fagforeningskontorer, virksomheder og jobcentre samarbejder om almindelige beskæftigelsespolitiske udfordringer. Dette berører vi kort i afslutningen af konklusionskapitlet.

Efter konklusionerne gennemgår rapporten de tre netværk, der er fremhævet ovenfor, dvs. Lindø-netværket på Nordfyn, offshore-netværket i Esbjerg og byggeboom-netværket i Region Midt.

Rapporten afsluttes med en række anbefalinger, der er rettet mod de aktører, der skal arbejde med at implementere den nyeste beskæftigelsesreform, der trådte i kraft 1. januar 2015. Reformen af beskæftigelsespolitikken er vedtaget af et bredt flertal i folketinget og indeholder tre interessante ændringer.

- 1) Reformen giver for det første et løft til brugen af uddannelse i beskæftigelsesindsatsen, særligt overfor de kortest uddannede.
- 2) Dernæst lægger reformen op til, at arbejds- og jobformidling igen skal være en kerneopgave i den offentlige beskæftigelsesindsats.
- 3) For det tredje er det hensigten med reformen, at partsinddragelsen skal styrkes og være mere målrettet mod hvorledes parterne kan understøtte beskæftigelsesindsatsen fremfor at monitorere den. Der oprettes nye regionale arbejdsmarkedsråd (RAR), men de lokale beskæftigelsesråd (LBR) nedlægges, og dermed forsvinder de lokale parter formelle adgang til at øve indflydelse på den enkelte kommunes beskæftigelsespolitik. Kommunerne kan dog fortsat have lokale råd (Beskæftigelsesministeriet, 2014).

På baggrund af erfaringerne fra de selvgroede netværk beskrevet i denne rapport rejser vi en række anbefalinger vedrørende implementeringen af beskæftigelsesreformen. Erfaringerne viser blandt andet, at opgaven der handler om at give de kortest uddannede et uddannelsesløft indeholder forskellige udfordringer. En stor barriere for uddannelse er manglende motivation og frygt for skolebænken. Nedbrydningen af uddannelsesbarrierer er således en opgave, der står foran jobcentrene. Imidlertid er der ingen grund til, at jobcentrene slås med denne opgave alene. Her er det oplagt, at indgå i samarbejde med 3F og AMU, der har store erfaringer med at nedbryde uddannelsesbarrierer, og i fællesskab lave den metodeudvikling og koordination, der skal til for at løfte opgaven.

På samme måde anbefaler vi, at jobcentrene i deres virksomhedsrettede indsats og i spørgsmålet om jobformidling koordinerer deres indsatser med a-kasserne. Som rapporten her illustrerer, er job- og arbejdsformidling en aktivitet, der finder sted på mange arenaer og på forskellige måder. Det er også forskelligt fra branche til branche, hvem virksomhederne primært henvender sig til, når de skal rekruttere nye folk. Nogle firmaer bruger jobcentrene, andre a-kasserne og atter andre hyrer via rekrutterings- og manpowerfirmaer. Det faktum, at flere forskellige aktører reelt bidrager til at løfte jobformidlingsindsatsen i Danmark, burde blive afspejlet i den måde offentlige beskæftigelsesindsats og den offentlige arbejdsformidling organiseres på.

Konklusioner

Undersøgelserne bag rapporten peger på, at omdrejningspunktet for de selvgroede netværk er at understøtte mobiliteten på arbejdsmarkedet gennem indsatser som opkvalificering, arbejds- og jobformidling. Der er i alle de undersøgte netværk et stærkt fokus på at binde udbuds- og efterspørgselssiden af arbejdsmarkedet sammen. Målgrupperne for indsatserne er hovedsagelig ufaglærte og faglærte mænd samt virksomheder indenfor byggeri og industri.

Netværkene har for det første forsøgt at skaffe finansiering til, sammensætte og koordinere uddannelsesaktiviteter, og har for det andet fungeret som videnbørser eller arenaer for informationsudveksling omkring tendenser på arbejdsmarkedet, herunder informationer om jobåbninger, praktikpladser, ledig arbejdskraft og nye typer af arbejdsorganiseringer m.fl.

En tredje aktivitet, der særskilt kan tilføjes, handler om screening og motivation af ufaglærte og kortuddannede i forhold til udnyttelse af de muligheder, der er for at erhverve sig kompetenceløft i beskæftigelsessystemet. Aktørerne i de undersøgte netværk – offentlige som private – udviser en høj grad af dedikation i forhold til at understøtte de kortest uddannedes *employability* på et arbejdsmarked, der i stigende grad stiller krav om både formelle faglige kvalifikationer og særlige personlige kompetencer, og som samtidig i disse år i stort omfang er præget af konjunkturbetingede forskydninger, fordi nogle brancher – f.eks. klassisk fremstillingsindustri – oplever nedgang og derfor mindre arbejdskraft efterspørgsel, imens andre – offentligt byggeri og energisektoren – er opadgående.

De bagvedliggende årsager til de selvgroede netværks opståen skal findes i dynamikker og strukturelle forhold, der udspiller sig på både makro- og mikroniveau. I det følgende vil vi give et overblik over, hvordan netværkene på den ene side kan siges at være symptomer på både internationale økonomiske og nationale institutionelle udviklinger, imens de på den anden side har rod i konkrete menneskelige og faglige drivkræfter og stærke lokale tillidsrelationer.

Globalisering og europæisering som overordnede dynamikker

I alle de tre cases er netværkene opstået direkte eller indirekte som følge af den måde og det omfang globaliserings- og europæiseringsprocesser påvirker det lokale arbejdsmarked på. Med globalisering tænker vi først og fremmest på den økonomiske globalisering i form af den internationale konkurrence og de markedsprocesser, der muliggør (ud)flytning af produktion og arbejdspladser på tværs af lande og kontinenter, men også på globale politiske processer som f.eks. den internationale klimabevidsthed (Thorup, 2009). Ved europæisering forstås de forandringer, der påvirker de nationale arbejdsmarkeder som følge af den europæiske integration, herunder reglerne om arbejdskraftens frie bevægelighed og østudvidelsen, der i Danmark har åbnet op for tilstrømning af arbejdskraft fra lande som Polen, Litauen, Rumænien osv. (Kelstrup et al, 2012, s. 371).

Lukningen af Lindø-værftet og energieventyret i Esbjerg er begge eksempler på, at globaliseringsprocesser med stor kraft influerer på lokale arbejdsmarkeder i form af nedlæggelse, udflytning eller tilflytning af arbejdspladser. Det A.P. Møller-Mærsk-ejede Lindøværft blev lukket fordi koncernen,

der først og fremmest opererer indenfor shipping og transport, ikke længere fandt det rentabelt selv at bygge skibe. De fleste store containerskibe bygges i dag af Hyundai i Sydkorea, hvor også en del af Mærsk-flåden er opført (Fyens Stiftstidende, 10. august 2009). Vækstbetingelserne for offshore-industrien i Esbjerg er også drevet af internationale udviklinger, der generelt handler om øget energiefterspørgsel i verden og mere specifikt handler om omstilling til klimavenlig produktion. Disse udviklinger har fremmet massive energiinvesteringer i alle landene omkring Nordsøen – både indenfor olie, gas og vindenergi, der har bragt med sig et stort marked for vedligeholdelsesarbejder, cargo og shipping og dermed titusindvis af arbejdspladser (Weekendavisen, 14. november 2014). Globaliseringsprocesserne, hvad enten de påvirker de lokale arbejdsmarkeder positivt eller negativt, har således det tilfælles, at de med høj fart skaber ændringer af en stor volumen og implicerer nye funktionelle differentieringer, der udfordrer de lokale arbejdsmarkedsaktører i hidtil uset grad.

Som vores netværkseksempler fra Lindø og Esbjerg viser, har udviklingen foranlediget, at der blandt de forskellige lokale og regionale arbejdsmarkedspolitiske aktører er kommet en øget forståelse af, at hvis man forsat skal kunne håndtere de arbejdsmarkedspolitiske udfordringer, der handler om at sikre beskæftigelse til ufaglærte og kortuddannede, bliver man nødt til at samarbejde og koble sine ressourcer på nye og mere fleksible måder end tidligere. De mange eksisterende formelle netværksfora, der i forvejen forbinder repræsentanter fra det offentlige med arbejdsmarkedets parter, har ikke de beføjelser og fungerer ikke på det operationelle plan, der er nødvendigt for at kunne tackle de problemstillinger, der afstedkommes af den nye globale økonomis dynamikker. Med fremkomsten af et nyt netværkslag nedenunder de formelle netværksstrukturer sker der således en tilpasning og smidiggørelse af netværksstyringen fra neden på det danske arbejdsmarked, der i nogen grad imødekommer den virkelighed, udviklingen bringer med sig.

At globaliseringen influerer på lokale partsrelationer og stimulerer til nye typer af lokale eller regionale offentlig-private partnerskaber og nye samarbejdsformer mellem fagforeninger og virksomheder underbygges også af den internationale forskningslitteratur (se f.eks. Crouch, 2007, Kristensen et al, 2011 og Kristensen og Rocha, 2012). Disse artikler peger bl.a. på, hvordan lokale fagforeningsafdelinger gennem netværksrelationer og ved at redefinere deres egen rolle som lønmodtagerorganisation kan bidrage til at reformere lokale arbejdsmarkeder og derigennem tiltrække internationale virksomheder og gode jobs, der ligger i den specialiserede ende af den globale arbejdsdeling.

En lignende betragtning over fagforeningernes rolle i det lokale arbejdsmarkedssystem finder vi i litteraturen om meso-korporatisme (Cawson, 1985). Når arbejdsmarkedets parter forhandler overenskomster på makro-niveau, er det de vertikale klasseinteresser, der udspiller sig; her gælder det om at sikre medlemmerne så gode vilkår som muligt. Når arbejdsmarkedets parter derimod samarbejder på lokalt, regionalt eller på sektoralt plan, bliver det muligt for deltagerne i samarbejdet eller netværket at forfølge horisontale fællesinteresser. Dette kan eksempelvis være ved at styrke en sektor eller et lokalt arbejdsmarked gennem et rekrutteringssamarbejde. Gennem sådan et samarbejde vil der kunne opstå win-win situationer, som f.eks. det at virksomhederne, der mangler arbejdskraft, får tilført arbejdskraft, imens de offentlige mindsker udgifterne til offentlig forsørgelse, og de faglige organisationer får deres medlemmer i beskæftigelse og yder god medlemsservice.

Offshore-netværket i vores Esbjerg-case er faktisk et meget præcist eksempel på et sådan type samarbejde. Dette netværk har den lokale transportafdeling af 3F som omdrejningspunkt, og afdelingen har specialiseret sig i at hjælpe branchens manpower-firmaer med at rekruttere og omskole arbejdskraft til avancerede vedligeholdelsesopgaver på store borerigge i Nordsøen. På den måde har fagforeningen brugt sine kapaciteter til at blive et institutionelt støttepunkt for flere af de virksomheder, der opererer i Esbjerg-området i dag.

Europæiseringsperspektivet, der handler om tilstrømning af udenlandsk især østeuropæisk arbejdskraft, har også været en medvirkende faktor til de selvgroede netværks opståen. Byggeboom-netværket i Region Midt er et godt eksempel herpå. Godt nok forsøger netværket at ruste regionen til en stigende arbejdskraftefterspørgsel, der skyldes statens beslutninger om at gennemføre en række byggeprojekter og anlægsinvesteringer. Men oprettelsen af netværket hænger sammen med den forståelse, at hvis ikke de lokale danske entreprenør- og håndværksvirksomheder bliver rustet til at kunne byde på disse anlægsopgaver og har adgang den rette mængde kvalificeret arbejdskraft, vil resultatet blive, at store udenlandske virksomheder med mobile østeuropæiske byggesjak vil vinde licitationerne. Den europæiske konkurrence, og truslen om at de mange offentlige anlægsinvesteringer ikke kommer danske virksomheder og lønmodtagere til gode, har således været en medvirkende faktor til dannelsen af byggeboom-netværket, der forsøger at komme udviklingen i forkøbet ved at opbygge beredskaber for om- og opkvalificering til byggebranchen og desuden forsøger at styrke det lokale erhvervslivs muskler ved at understøtte konsortiedannelser, der skal forene de små og mellemstore håndværksvirksomheder i regionen.

Europæiseringen og den vandrende arbejdskraft har også haft betydning for udviklingen af offshore-netværket i Esbjerg. I de senere år er energisektorens krav til arbejdskraften blevet strengere. Der lægges vægt på mere specialiserede faglige kvalifikationer, ligesom der også er øget fokus på, at de rette menneskelige kompetencer er til stede. Samtidig tiltrækker branchen masser af professionel erfaren udenlandsk arbejdskraft. Denne udvikling har øget konkurrencen om jobbene og har betydet, at de faglige organisationer – først og fremmest 3F – jobcentret i Esbjerg og de manpower-firmaer, der servicerer branchen, har måttet styrke rekrutteringsarbejdet for fortsat at sikre ufaglærte danskeres adgang til branchen. Dette har aktørerne gjort i fællesskab ved at kombinere deres ressourcer og kompetencer på en måde, der sikrer en mere helhedsorienteret og bedre koordineret formidlings- og omskolingsindsats.

Institutionelle forandringer og den historisk institutionelle kontekst

Ved siden af globalisering og europæisering peger vores case-undersøgelser på, at også institutionelle faktorer i form af en række konkrete ændringer af beskæftigelsespolitikken og -systemet har været med til at stimulere dannelsen af de selvgroede netværk. Netværkene er dog ikke opstået fordi politiske reformer har gødet jorden for dannelsen af nye samarbejdskonstellationer, de er nærmere opstået som en trodsreaktion eller som *damage control*, hvor lokale aktører har forsøgt at overskride barrierer, der opstod som en mere eller mindre direkte følge af de reformer, VK-regeringen gennemførte gennem 2000'erne, og som til dels blev videreført af SRSF-regeringen efter 2011.

Til denne forklaring er vi dog nødt til også at inddrage den længere historiske kontekst, der som berørt ovenfor bevidner om en lang og positiv tradition for partsamarbejde og gensidig anerkendelse blandt parterne på det danske arbejdsmarked. Denne tradition kommer i flere af vores cases til udtryk som en form for kollektiv langtidshukommelse. Det sker konkret på den måde, at netværksaktørerne peger på, at man tidligere – tilbage i 1980'erne og 1990'erne havde gode oplevelser med at tackle regionale eller sektorale problemstillinger i tripolært samarbejde, dvs. mellem offentlige myndigheder, virksomheder og faglige organisationer i fællesskab. Det er tydeligt, at de forskellige lokale parter ser hinandens ressourcer og kompetencer som komplementære, dvs. at de hver især kan noget, de andre ikke kan.

Når flere af de netværk, vi har studeret, er opstået som modtræk til nogle af VK-regeringens arbejdsmarkedspolitiske reformer, hænger det dermed også sammen med denne kollektive hukommelse om, hvordan man tidligere havde succes med at lave decentrale netværksstyrede løsninger og en generel erindring af et frugtbart korporativt samarbejde på lokalt plan.

I det følgende skal vi se lidt nærmere på, hvad det er, der sker i løbet af 2000'erne. Her blev beskæftigelsespolitikken ændret flere gange. Både politikken indhold såvel som styringen af det beskæftigelsespolitiske system var genstand for reformer. Indholdssiden var især i fokus i ”Flere i arbejde” fra 2003 og i ”Velfærdsforliget” fra 2006, hvor målet var at fremme en udbudsorienteret Anglo-saksisk inspireret politik med mere vægt på aktivering og kontrol af ledige og mindre vægt på individuelt tilrettelagte tilbud, uddannelse og arbejdsformidling (Jørgensen, 2006).

De styringsmæssige reformer af beskæftigelsesindsatsen blev gennemført som en tottrinsraket i henholdsvis 2007 og 2009 og resulterede i at hele indsatsen blev lagt ud til kommunerne. De styringsmæssige reformer kan dog bedst betragtes som en form for ”decentraliseret centralisering”, fordi regeringen på den ene side flyttede ansvaret for politikken implementering ud til de kommunale jobcentre og væk fra den statslige arbejdsmarkedsformidling (AF), der blev nedlagt, imens man på den anden side understøttede en ensidig økonomisk tænkning ude i kommunerne via indførslen af en række nye incitaments- og performancebaserede styringssystemer (Larsen, 2013a).

Denne nye *metastyring* af beskæftigelsespolitikken bestod som det vigtigste af nogle refusionsregler, der gav kommunerne incitament til først og fremmest at fokusere på egne ledige og til at lave hurtig men billig aktivering. Dette understøttede regeringens mål om en mindre uddannelsesfokuseret indsats (Nørgaard, 2009). Et andet element i metastyringen var, at de kommunale indsatser fra 2009 og frem skulle evalueres i forhold til en række officielle mål og temaer udmeldt af beskæftigelsesministeren. Det nye evalueringsregime skærpede den ledelsesmæssige opmærksomhed omkring helt særlige indsatsområder og forpligtede de decentrale enheder, herunder de lokale beskæftigelsesråd (LBR), til at kanalisere deres ressourcer og kompetencer i en bestemt retning som primært handlede om overvågning og resultatopfølgning (Damgaard, 2011).

De forskellige ændringer af arbejdsmarkedssystemet og diskursen om at ”ledige skulle vendes i døren” komplementerede hinanden i forhold til at dreje af beskæftigelsesindsatsen i retning af et disciplinerende aktiveringsregime, hvor indsatser som uddannelse og arbejdsformidling generelt blev trængt i baggrunden. Udviklingen fortsatte efter krisen selvom denne vendte op og ned på situ-

ationen på arbejdsmarkedet. Blandt vores interviewpersoner har mange af dem påpeget, at det beskæftigelsespolitiske system som følge af ændringerne kom længere og længere væk fra virkeligheden og i ringere og ringere grad blev i stand til at imødekomme lokale arbejdsmarkedsbehov. For brancher som offshore-industrien er lediges adgang til offentlig finansieret uddannelse f.eks. helt afgørende for, om branchens virksomheder overhovedet kan rekruttere dansk arbejdskraft.

Vores undersøgelse viser også, at det skabte frustration hos både de ledige, de faglige organisationer og virksomhederne, at der efter kommunaliseringen på tværs af kommunerne blev anlagt forskellige praksisser, f.eks. i forhold til om, hvor tidligt og i hvilket opfang kurser til ledige kunne finansieres af det offentlige. For arbejdsmarkedets aktører er arbejdsmarkedet ikke naturligt opdelt af den kommunale struktur, og den kommunale opdeling skabte på den måde et behov for, at virksomheder og fagforeningsfolk lagde nogle fælles forhandlingsstrategier i forhold til de kommuner, der var mest modvillige i forhold til at støtte uddannelsesaktiviteter.

Dannelsen af de lokale og regionale selvgroede netværk kan således ses som en reaktion på, at beskæftigelsespolitikken tabte sit fokus på det virkelige arbejdsmarked, og på at de lokale arbejdsmarkedsmyndigheder i stigende grad blev tvunget til at opfylde politisk konstruerede mål fremfor for at koncentrere sig om arbejdsmarkedets reelle behov. Behovet for en fysisk arbejdsformidlingsfunktion og for opkvalificeringsmuligheder for ledige forsvandt ikke, selvom regeringen og et flertal i folketinget satte disse funktioner ud af kraft, og derfor rykkede de forskellige lokale arbejdsmarkedsaktører (inklusiv jobcentre selv) før eller senere sammen i nye selvgroede netværkskonstruktioner for dermed at kunne videreføre disse funktioner – nu blot uden for den formelle beskæftigelsespolitiske ramme.

At skabelsen af lokale selvgroede netværk på den måde kan være en kontrabevægelse, der søger at kompensere for effekterne af statslige politik- og styringsudviklinger, findes der også argumenter for i den internationale forskningslitteratur. Især er det en tese, der findes hos Sørensen og Torfing (2005) og Rhodes (1997). Begge beskriver fremkomsten af selvgroede styringsnetværk som initiativer, der dæmper op for den fragmentering af den offentlige sektor, der er resultatet af udpræget *new public management* og silotænkning:

”Bestræbelserne på at indføre markedsstyring som model for offentlig styring førte til en svært afgrænselig og fragmenteret offentlig sektor, der er præget af en udstrakt grad af interorganisatorisk interdependens og et deraf afledt behov for en mere overordnet og sammenhængene styring. Disse styringsproblemer har de implicerede aktører forsøgt at håndtere fra neden ved at danne forskellige uformelle netværksdannelser på kryds og tværs af formelle vertikale og horizontale organisationsskel” (Sørensen og Torfing, 2005, s. 45).

Betydningen af ildsjæle og tillid

De sidste men ikke mindst vigtige faktorer bag dannelsen af de selvgroede netværk, finder vi på det lokale mikroniveau. Det handler for det første om betydningen af lokale ildsjæle og netværksentreprenører, foruden hvem de selvgroede netværk ikke ville være opstået og heller ikke ville blive reproduceret. Det næste er det stof, der binder de forskellige aktører sammen, og som ikke bare er den interdependens, der er i mellem dem, men i høj grad også social kapital forstået som tillid. Den per-

sonlige og interorganisatoriske tillid mellem aktørerne er afgørende for at netværkene kan opstå, for at de opnår succes, og for at de reproduceres. Dette er især tydeligt i de netværk, hvor de iværksatte indsatser bevæger sig på grænsen af lovens rammer (i tilfældene her beskæftigelseslovgivningen), og der hvor indsatserne langt fra er uden økonomiske risici for de involverede aktører. Med andre ord; jo mere der er på spil i netværkene, desto vigtigere er betydningen af tillid.

Når vi som det første fremhæver de lokale ildsjæle, er det fordi vi i undersøgelsen har erfaret, hvordan forskellige respondenter indenfor samme netværk henviser til den samme nøgleperson som en meget vigtig drivkraft for netværket. Dette er f.eks. fremtrædende i offshore-netværket i Esbjerg, hvor flere af vores respondenter peger på betydningen af en bestemt faglig sekretær i den lokale transportafdeling under 3F. Personen gik på pension, imens vi lavede vores undersøgelse, og det viste sig, at det uden denne person ikke var helt uproblematisk at videreføre netværket – også selv om man rekrutterede nyt personale til opgaven. I byggeboom-netværket i Region Midt har der også været en løbende udskiftning i persongalleriet, men her synes der ikke at være samme personafhængighed. Byggeboom-netværket er imidlertid heller ikke et netværk, der fungerer på samme operative niveau som offshore-netværket i Esbjerg.

Ved siden af ildsjælene er der som sagt forskellige tillidsformer på spil som både driv- og binde-middel i de selvgroede netværk. Teoretisk skelner man mellem generaliseret tillid, partikulær tillid, institutionstillid (Torpe, 2013). Generaliseret tillid handler om, hvorvidt mennesker generelt mener, man kan stole på andre. Denne tillidsform er meget høj i Danmark og kan siges at være en bagvedliggende forudsætning for den lave grad af segregering, der er i det danske samfund. Det er en tillidsform, der modvirker spændinger mellem forskellige klasser og sociale lag (Larsen, 2013b).

I de konkrete casestudier vi har undersøgt, er det dog i højere grad den partikulære tillid og den institutionelle tillid, der er på spil. Den partikulære tillid er tillid til bestemte personer, som man på en eller anden måde har kendskab til fra tidligere sammenhænge. Tilliden handler konkret om, at man stoler på at vedkommende holder aftaler og lever op til de fælles normer og forpligtelser, der er defineret. Tilstedeværelsen af den partikulære tillid er en forudsætning for, at der kan oprettes og fastholdes et uformelt netværk, hvori forskellige aktører, der både har objektive interessemodsatninger og -sammenfald, kan samarbejde. I Esbjerg-casen, hvor det er en fagforening og flere af dennes arbejdsgivermodparter, der er til stede, er denne tillidsform da også af helt afgørende betydning for netværket. Flere af de personer, vi har interviewet, har gentagne gange givet udtryk for, at de behandler henvendelser fra de øvrige netværksmedlemmer med meget stor seriøsitet og ihærdigt udgang "at tage røven på hinanden". Aktørerne er på den ene side allierede, f.eks. når det handler om at rekruttere de rigtige folk til branchen og når det handler om at overbevise kommunerne om at spytte penge i til uddannelse, men på den anden side er de også modspillere f.eks. i forbindelse med overenskomstforhandlinger og ved tvister på arbejdspladsen. Parterne er tydeligvis meget bevidste om, at der er store økonomiske summer og stærke interesser på spil i processen med at skaffe arbejdskraft til branchen, og derfor er alle henvendelser meget præcise og den information, der tilvejebringes, er aldrig en "halv vind".

Den næste tillidsform – institutionstilliden – er også vigtig. Institutionstilliden kan bidrage yderligere til at netværk kan igangsættes og vedligeholdes, da den er udtryk for menneskers tillid til organisationer og institutioner som sådan, og dermed en tiltro til at man kan samarbejde og lave aftaler med de personer, der repræsenterer en given organisation, selvom man ikke nødvendigvis kender disse som enkeltpersoner. I Lindø-netværket på Fyn, der var et forholdsvis stort netværk, sås det, at institutionstilliden blomstrede kraftigt op i forbindelse med det fælles organisatoriske arbejde med at tage hånd om de fyrede værftsarbejders kompetenceudvikling. Projektet var ”nyt land” for stort set alle aktørerne, og det har sine spor på den måde, at tilliden blandt medarbejderne på tværs af flere de fynske jobcentre, der var med i netværket, i dag langt stærkere end førhen, ligesom også tilliden mellem jobcentrene og de faglige organisationer på øen er større og det gensidige forhold mere forpligtende end før projektet.

Lindø-projektet, der var en stor øvelse i interorganisatorisk samarbejde, har således bidraget til, at nedbryde en række kulturelle barrierer og myter, og i dag hersker der en stærk lokal samarbejdskultur på tværs af de offentlige beskæftigelsesmyndigheder og de faglige LO-forbund på Fyn. Dette er blandt andet afspejlet ved, at Lindø-netværket, der formelt ophørte med at eksistere efter af projektet med at opkvalificere de fyrede værftsarbejdere var afsluttet, er blevet efterfulgt af nye netværkskonstellationer, der implicerer flere af de aktører, der var med i det oprindelige Lindø-netværk.

Øvrige konklusioner

De tre netværk, som denne rapport går i dybden med, er opstået som respons på ekstraordinære udfordringer eller helt særlige problemstillinger på lokale eller regionale arbejdsmarkeder; udfordringer og problemstillinger, som er atypiske for det øvrige danske arbejdsmarked. Rapporten kan på den måde komme til at give det indtryk, at selvgroede lokale netværk i sig selv er et ekstraordinært fænomen og er en styringsmetode, der kun finder anvendelse, når det eksisterende offentlige beredskab er åbenlyst utilstrækkeligt. Et sådant indtryk er forkert. Netværkssamarbejde på lokale arbejdsmarkeder findes i mange forskellige variationer og initieres også med henblik på at løse mere ordinære problemstillinger vedr. rekruttering og omskoling af arbejdskraft.

Lokalafdelinger under Dansk Metal har i de senere år gennemført forskellige samarbejdsprojekter med jobcentre og andre fagforeninger for at understøtte udbuddet af kvalificeret arbejdskraft til konkrete industrivirksomheder. Metal i Skjern-Ringkøbing har f.eks. haft et samarbejdsprojekt med virksomheden KP Komponenter. Den vestjyske virksomhed havde i efteråret 2012 investeret i nye CNC-maskiner, men kunne ikke finde kvalificerede danske operatører og var derfor indstillet på at rekruttere polske arbejdere. Den lokale Metal-afdeling tog imidlertid udfordringen op og fik samlet tæt ved 30 ledige metalarbejdere, der senere gennemgik de relevante CNC-kurser, som virksomheden havde behov for (Metal, 2014). Metals afdeling i Kolding-Vejen-Vojens lavede i 2013 et lignende projekt for virksomheden ACO Engineering, der også manglede arbejdskraft med de rette kompetencer (Metal, 2013).

Eksemplerne viser, at den lokale fagforening kan agere som krumtap i et samarbejde, der løser problemer for virksomhederne og hjælper ledige i arbejde. Dansk Metal har lanceret sin egen webbase-red jobservice, og dette giver lokale repræsentanter mulighed for hurtigt at scanne arbejdsudbuddet

og skabe overblik over hvilke kursusforløb, der skal arrangeres for at den konkrete efterspørgsel kan matches.

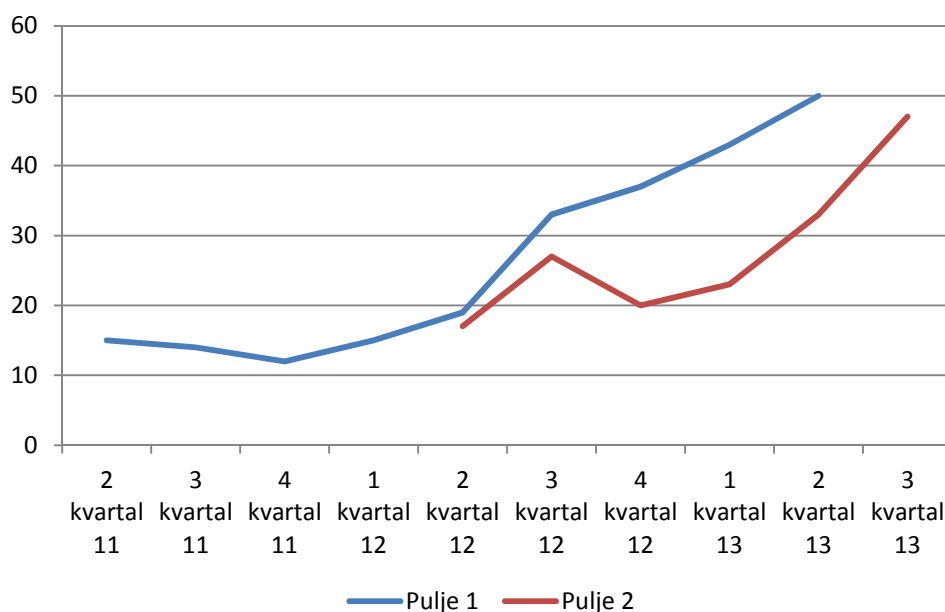
Kombinationen af en mere positiv udvikling i den avancerede metalindustri og udbuddet af international arbejdskraft betyder, at virksomhederne anvender mere fleksible måder at organisere produktionen på. Det er derfor naturligt, at fagforeningerne i samarbejde med jobcentrene i højere grad løfter opgaven, der handler om at screene, udvælge og opkvalificere den danske arbejdskraft. Netværkssamarbejder er således ikke alene et svar på ekstraordinære begivenheder eller særligt store udfordringer, men er et udviklingsskridt, der følger af den generelle teknologiske udvikling og arbejdskraftens frie bevægelighed.

Lindø-netværket

Det første netværk, vi skal se på, er Lindø-netværket, der opstod i forbindelse med varslingen af lukningen af Odense Staalskibsværft i sensommeren 2009. Netværket samlede for det første Odense og Kerteminde kommuner samt Region Syddanmark. Derudover deltog 3F Østfyn, Dansk Metal Odense, Teknisk Landsforbund og Dansk Industri Fyn. Endelig var værftet selv repræsenteret i netværket. Det, der var omdrejningspunktet for netværket, var et storstilet opkvalificeringsprojekt (Lindø-projektet), der kom til at omfatte næsten 1000 af de mere end 2000 fyrede værftsarbejdere. Netværket forberedte og gennemførte dette projekt fra efteråret 2009 til og med oktober 2013. Projektet støttedes med ca. 150 millioner kroner fra den europæiske globaliseringsfond (EGF). Arbejdet med ansøgningen til fonden og bevillingsadministrationen var en del af netværkets arbejde, såvel som selve implementeringen af uddannelsesprojektet var det.

De evalueringer af Lindø-projektet, der blev gennemført efter projektets afslutning, viser, at mere end halvdelen af deltagerne i projektet kom i arbejde enten i afslutningen af eller umiddelbart efter projektperioden, hvilket bredt betragtes som en succes. Der peges i evalueringerne også på, at det isoleret set var en succes, at så mange af de afskedigede værftsarbejdere gennemførte kompetencegivende uddannelse. Evalueringerne siger alle, at projektets succeser hang sammen med, at man fik stablet et komplementerende samarbejde på benene mellem de forskellige arbejdsmarkedsaktører, samt det at aktiviteterne blev tilrettelagt i forhold til en vækstplan, der angav nogle strategiske spor for opkvalificeringsindsatsen. Vækstplanen blev udarbejdet af Region Syddanmark i samarbejde med Teknologisk Institut og de øvrige netværksdeltagere.

Figur 1: Andelen af deltagerne i Lindø-projektet i ordinært arbejde (i procent)



Kilde: Odense Kommune et al. (2013)

De mindre succesfulde dele af projektet handler om, at det kun i meget ringe grad lykkedes at få lokale virksomheder til at deltage aktivt i projektet. Målsætningen om, at projektet skulle føre til, at et antal tidligere værftsarbejdere skulle blive iværksættere, blev heller ikke indfriet. (COWI, 2014, E-mploy, 2012, 2014).

Netværket bag Lindø-projektet var et frivilligt selvgroet netværk, men det blev i kraft af den EU-støttede indsats en formaliseret samarbejdsorganisation, der blev organiseret med både en daglig styregruppe og en politisk referencegruppe samt et fast sekretariat, der blev placeret på selve værftsområdet.

Lindø-projektet sluttede i oktober 2013 og netværket bag projektet er i dag derfor officielt ophørt, men samarbejdet mellem de implicerede aktører fortsætter i nye former, blandt andet under betegnelsen Fælles Fodslag Fyn, der er et mellemkommunalt samarbejde mellem alle kommunerne på Fyn med henblik på en bedre koordineret beskæftigelsesindsats. Man har også valgt at fastholde det tætte samarbejde mellem kommunerne og a-kasserne i 3F og Dansk Metal

Netværkets dannelse og skabelsen af Lindø-projektet

Den 10. august 2009 blev det meddelt, at Odense Staalskibsværft – bedre kendt som Lindø-værftet – skulle lukke endeligt i 2012 efter en gradvis nedtrapning af aktiviteten. Lindø-værftet, der var ejet af A.P. Møller-Mærsk, blev indviet i 1959 og havde, da aktiviteten var på sit højeste, op til 6000 ansatte. Ved lukningen mistede næsten 2400 værftsarbejdere deres job. Lukningen af Lindø-værftet var dermed en trist begivenhed for det nordfynske lokalområde som helhed, og for Odense og Kerteminde kommuner en særdeles vanskelig udfordring. I Kerteminde Kommune steg arbejdsløsheden på det forsikrede område fra 165 personer til over 1000! Men lukningen havde også nationale konsekvenser, idet den markerede afslutningen på en stolt æra af skibsbygning i Danmark. På den måde kom lukningen til at stå som et symbol på finanskrisens medfølgende industridød.

I kølvandet på annonceringen af lukningen af værftet gik de lokale myndigheder i form af Odense og Kerteminde Kommuner og region Syddanmark sammen for at foranstalte et beredskab, der kunne tage hånd om den udfordring, det var, at hjælpe de værftsarbejdere, der ville blive arbejdsløse i løbet af 2010, 2011 og 2012. 80 procent af dem havde bopæl i en af de to kommuner. Alle parter var af den opfattelse, at der med lukningen af Lindø værftet var tale om en helt ekstraordinær situation, som det almindelige beskæftigelsessystem ikke ville kunne håndtere.

Det var dog ikke kun værftets størrelses og det store antal afskedigelser, der udgjorde den ekstraordinære udfordring. I regionen samt i Odense og Kerteminde Kommuner var analysen videre den, at mange af værftsarbejdernes kvalifikationer ville være forældede, og at flertallet ville få brug for grundliggende omskoling, såfremt de skulle have chance for at kunne komme tilbage til arbejdsmarkedet. Kredsen udarbejdede derfor en ansøgning til den Europæiske Globaliseringsfond (EGF) med henblik på at kunne lave en ekstraordinær aktiv uddannelsesindsats for de afskedigede værftsarbejdere. I forbindelse med udarbejdelsen af ansøgningen blev samarbejdet udvidet til også at omfatte Dansk Metal Odense, 3F Østfyn og Teknisk Landsforbund. Disse tre fagforeninger repræsente-

rede størstedelen af de afskedigede. Dansk Industri, værftet selv og den syddanske beskæftigelsesregion blev også en del af netværksgruppen.

EGF-fonden er en af de europæiske strukturfonde. Den giver støtte til aktive indsatser, der laves i forbindelse med nedlæggelse af arbejdspladser, der skyldes *"gennemgribende strukturelle ændringer i verdenshandelsmønstrene, der kan tilskrives globaliseringen"*². Fonden er således en krise-fond, der skal lindre de negative arbejdsmarkedseffekter af masseafskedigelser på den korte bane, hvilket er forskelligt fra Den Europæiske Socialfond (ESF), der har et mere langsigtet perspektiv. Et projekt i EGF-regi varer 2 år men starter den dag ansøgningen sendes til de bevilgende myndigheder i EU-systemet. Sagsbehandlingstiden kan vare helt op til 1 år, hvilket betyder, at der er en lang periode, hvor ansøgerne ikke har midler til rådighed, og at implementeringsperioden er relativ kort (I EU-systemet er man bevidst om denne uhensigtsmæssighed, se Den Europæiske Revisionret, 2013, s. 29).

Blandt deltagerne i Lindø-netværket var der en stærk opfattelse af, at det ville være bedst, hvis en del af indsatsen kunne starte allerede i løbet af 2010, hvor de første værftsarbejdere ville stå uden job. Derfor fik man et møde sat i stand med den daværende beskæftigelsesminister Inger Støjberg (V) og den daværende erhvervsminister Brian Mikkelsen (K) med henblik på at få staten til at lægge pengene ud indtil man modtog bevillingen fra EGF. Dette lykkedes dog ikke, og Odense og Kerteminde Kommuner endte selv med at lægge pengene ud for flere af Lindø-projektets første indsatser³.

Lindø-projektet betegnes oftest som ét samlet projekt. Det bygger imidlertid på to separate ansøgninger til EGF-fonden og dermed to formelle delprojekter, der tidsmæssigt var forskudt med ca. 1 år. Denne timing skyldtes, at nedlukningen Lindøværftet skete gradvist og først ville være helt afsluttet i 2012. For at Lindø-projektet kunne omfatte alle de afskedige værftsarbejdere indenfor en toårig projektperiode, var det således nødvendigt, at værftsarbejderne blev inddelt i to puljer, alt efter hvornår de skulle fratræde deres stilling. Den første pulje og indsatsen hertil løb fra maj 2011 til oktober 2012, imens det andet delprojekt løb fra maj 2012 til oktober 2013 (Odense Kommune et al, 2013).

Forløbet omkring ansøgningen til EGF-fonden illustrerer, at der var en kollektiv opfattelse af, at det var nødvendigt at iværksætte en særlig indsats, og at det var nødvendigt at samarbejde for at løse den arbejdsmarkedsmæssige udfordring, lukningen af Lindøværftet medførte. Aktørerne samledes på denne måde omkring en fælles problemstilling, som de i fællesskab satte sig for at bidrage til at

² <http://regionalt.erhvervsstyrelsen.dk/globaliseringsfonden>

³ Det skal dog nævnes, at et antal af de afskedigede værftsarbejde i løbet af 2010 og 2011 fik støtte fra den såkaldte varslingspulje, der en statslig bevilling, der giver de kommunale jobcentre mulighed for at yde en ekstra indsats ved større afskedigelser. Puljen blev på daværende tidspunkt administreret af de 5 beskæftigelsesregioner, og den syddanske beskæftigelsesregionen brugte store dele af sit budget på de afskedigede Lindø-ansatte. Problemet med varslingspuljen var, at den var omfattet af nogle ret rigide begrænsninger såsom et ret lavt prisloft i forhold uddannelsesaktiviteter, der gjorde den mindre velegnet i forhold til de Lindø-ansatte metalarbejdere, for hvem de fleste relevante kurser oversteg prisloftet. Puljen giver også kun støtte til aktiviteter i opsigelsesperiode og kræver således, at de opsagte er fritstillet i hele eller dele af opsigelsesperioden hvilke langt fra alle var på Lindø, hvor nedlukningsplanen var timet således, at værftet kunne færdiggøre nogle store projekter.

løse. Behovet for tværorganisatorisk samarbejde og massiv opkvalificering forstærkedes især af, at mange af de afskedigede værftsarbejdere havde meget specifikke faglige kompetencer, som med lukningen af værftet i mange tilfælde ville være forældede. Dertil kom, at arbejderne på værftet havde ry og rygte for at repræsentere en særlig værftskultur. Implementeringen af projektet bekræftede, at dette gav nogle særlige udfordringer. Mange af værftsarbejderne skulle have hjælp til at indse, at tiden på værftet var forbi, og at nye kompetencer ville være den bedste trædesten på vejen til et nyt arbejde udenfor værftet.

"Der lå simpelthen som udgangspunkt noget, der gjorde, at interesseudsætningerne var nødt til at finde en eller anden fælles platform. Fordi – der skulle ske omskoling, der skulle ske uddannelse. Det skulle ske, at folk de flyttede sig geografisk. Når nøden er størst, så finder man altså ud af at samarbejde. Det var fandt'ne en katastrofe for både kommunen og Fyn at Lindø lukkede" (Interview med Finn Udsen, Beskæftigelseschef i Kerteminde Kommune).

En fælles problemidentifikation og tilstrækkeligt store udfordringer kan således fungere som en katalysator for initieringen af netværkssamarbejde, som det skete omkring Lindø. Da samarbejdet var blevet etableret, blev Lindø-projektet som nævnt efter en rum tid tildelt 150 mio. kr. fra EGF-fonden.

Ifølge deltagerne og evalueringerne af projektet er det dog samstemmigt vurderingen, at pengene ikke alene var det, der realiserede projektet. Projektets organisering og planlægning – herunder målretningen af uddannelse efter en vækstplan, aktørernes komplementære ressourcer og deres vilje til at samarbejde var afgørende for, at det lykkedes at koordinere de indsatser og foranstalte den omfattende opkvalificering, der fandt sted i projektet.

Projektets organisering

Lindø-projektet blev som sagt dannet som et netværkssamarbejde mellem Odense og Kerteminde Kommuner, Region Syddanmark, Dansk Industri Fyn og de berørte fagforeninger og a-kasser. Der blev etableret en styregruppe med deltagelse af de ovennævnte aktører, der havde til formål at styre indsatsen med at opkvalificere de afskedigede værftsarbejdere. Samtidigt blev der oprettet en politisk referencegruppe, der havde det formelle politiske ansvar for projektet, samt et sekretariat (EGF-Lindøsekretariatet) hvor virksomheder og projektdeltagere kunne rette henvendelse, og hvorfra en del af det administrative og koordinerende arbejde med projektet blev varetaget.

Konceptet for de to-delfprojekter fulgte en tretrins faseopdeling omhandlende

1. Et vejlednings- og afklaringsforløb for hver enkelt værftsarbejder udmundende i en individuel omstillingsplan
2. Individuelt tilrettelagt uddannelse jævnfør omstillingsplanen
3. Individuel coaching og sparring samt virksomhedspraktik

Den første fase bestod af et 4-ugers vejlednings- og afklaringsforløb, som det i udgangspunktet var obligatorisk at deltage i for værftsarbejderne. Her blev der afholdt individuelle samtaler, der havde til formål at afdække de pågældende personers kompetencer og uddannelsesønsker. Samtalen mun-

dede ud i en individuel omstillingsplan, hvori det blev beskrevet, hvilke kurser den pågældende person kunne deltage i under hensyntagen til personens evner og ønsker. Selve afklaringsopgaven kom i udbud og her vandt AMU Fyn, AS3 og Jobvision udbuddet og blev inddraget som indsatsleverandører i den afklarende fase.

Anden fase bestod af den reelle opkvalificerende indsats med kurser og uddannelse jævnfør de udarbejdede omstillingsplaner. I projektet havde deltagerne mulighed for at deltage i erhvervsrettet uddannelse, almen- og videregående uddannelse, virksomhedsforlagt uddannelse eller kurser i iværksætteri. Det var i princippet muligt for deltagerne at tage kurser på uddannelsesinstitutioner i hele landet, da det netop var meningen, at det var den enkeltes uddannelsesbehov, der skulle tilgodeses, og ikke den lokale uddannelsesinstitutioners omsætning.

Tredje og sidste fase bestod af et 10-ugers individuelt coachingforløb for de personer, der ikke på egen hånd var kommet i beskæftigelse i løbet af de forudgående faser. Her blev der ydet sparring, hjælp og coaching til jobsøgning, hvor konsulenthuset Ballisager blev inddraget til at bidrage til opgaven. Endvidere blev der i løbet af projektets fase 3 tilknyttet to jobagenter, der havde til opgave at lave virksomhedsopsøgende arbejde for at få afsat og ansat Lindø-arbejderne på andre arbejdspladser. Blandt andet blev der etableret virksomhedskontakt i Norge, hvor en del af de tidligere Lindø-arbejdere fik arbejde inden for offshore-sektoren.

Projektets strategi og de fire vækstspor

For at understøtte at den massive uddannelsesindsats for værftsarbejderne ville bære frugt i form af efterfølgende beskæftigelse, blev de individuelle omstillingsplaner og kursusforløb som hovedregel tegnet indenfor et af i alt fire vækstspor. Vækstsporene var en del af projektets vækstplan, der blev udarbejdet af Region Syddanmark og Teknologisk Institut men i samarbejde med de øvrige netværksdeltagere. Den blev til ved hjælp af analyser og de deltagende parter viden om det omkringliggende – primært fynske – arbejdsmarked. De enkelte spor angav brancher, hvori man forventede gode beskæftigelsesmuligheder. Projektet var således et eksempel på, at aktørerne i kommunerne og regionen forsøgte at bygge bro mellem beskæftigelsesindsatsen og erhvervsudviklingsindsatsen:

”Vores [Region Syddanmarks] interesse i at gå ind i projektet, det var nemlig at prøve at tegne nogle vækstspor – at få erhvervs- og arbejdsmarkedspolitikken til at passe sammen. Det er jo ikke altid den ligefrem gør det (...) Der synes vi, at vi havde noget at melde ind med” (Interview med Kasper Westh, Region Syddanmark).

Dansk Industri og de faglige organisationer var med i analysearbejdet bag vækstplanen. Om udviklingen af vækstsporene sagde Dansk Industri Fyns repræsentant i projektet følgende:

”Vi kigger jo på data på, hvordan det fynske erhverv er sammensat. Hvor har Fyn specialiseringsgrader, og hvor ligger beskæftigelsen i forvejen? De tal kigger vi jo på, og hvad har vi så af fornemmelse når vi snakker med vores medlemmer, og hvad har jobcenteret af fornemmelse, og hvad havde fagforeninger af fornemmelse. Fagforeningerne har jo faktisk også meget godt styr på, hvad der foregår i erhvervslivet gennem deres tillidsmandsorganisation” (Niels Conradsen, Dansk Industri Fyn).

De fire vækstspor var henholdsvis:

1. Energiteknologi
2. Velfærdsteknologi
3. Robot- og automationsteknologi
4. Bygge og anlæg

De 4 vækstspor blev altså udarbejdet som nogle strategiske satsningsområder, der kunne give beskæftigelse på kortere eller mellemlangt sigt og samtidigt bidrage til erhvervsudviklingen på Fyn og – til dels – i Syd- og Midtjylland. Udarbejdelsen af vækstsporene skete imidlertid under stor usikkerhed – i en tid med økonomisk krise og faldende beskæftigelse.

Det første spor – energispor – blev udviklet med henvisning til tendenser til øget beskæftigelse inden for energisektoren i Danmark, dvs. både vindindustrien, olie og gas samt energioptimering. Det andet vækstspor hed robot- og automationsteknologi. I slutningen af 2000'erne var der på Fyn et antal virksomheder, der lavede udviklingsarbejde indenfor dette område. Robot- og automationsteknologispor var dermed et forsøg på at sikre, at der ville være tilstrækkelig med kvalificeret arbejdskraft til rådighed for denne lokale branche, såfremt udviklingsarbejdet ville udmønte sig i nye produktionsvirksomheder. De tredje spor var et velfærdsspor. Man så på Fyn også nogle muligheder for at udvikle sig til et velfærdsteknologisk *cluster* med fokus på teknologi og hjælpemidler til pleje-, omsorgs- og hospitalssektoren. Endelig var der planlagt en række offentlige anlægsinvesteringer på både Fyn og i Region Midtjylland, der betød, at der indenfor en overskuelig periode ville komme et behov for uddannet arbejdskraft indenfor bygge- og anlægssektoren. Byggeområdet blev derfor naturligt de fjerde vækstspor.

De fire vækstspor var efterfølgende rammesættende for langt hovedparten af den uddannelsesmæssige indsats, der blev ydet til værftsarbejderen, og det blev dermed et vigtigt styringsredskab i projektet. Men vækstplanen var også et vigtigt element til at holde sammen på netværket bag projektet og til at holde de forskellige interesseudsættninger i projektet i ave:

”Vores fælles strategi – vores vækstpakke for området som styringsredskab – [har været] den røde tråd i alt, hvad vi har foretaget os. Det har været ret vigtigt, fordi ellers havde vi kunnet løbe ud i ret mange retninger (...) Det er der, fællesnævneren har været” (Interview med Finn Udsen, Beskæftigelseschef i Kerteminde Kommune).

Samme opfattelse finder vi hos Dorthe Aagaard, der er konsulent i Jobcenter Odense og som var kommunens repræsentant i EGF Lindøsekretariatet. Hun har omtalt vækstsporene med følgende ord:

”Det er nogle strategiske satsningsområder, og det var jo en gave til os i det her projekt. Det har jo gjort, at vi har haft en rød tråd igennem projektet” (Interview med Dorte Aagaard, Konsulent i EFG Lindøsekretariatet og konsulent hos Jobcenter Odense).

De deltagende Lindø-arbejdere kunne få bevilget nye kurser inden for eget fagområde, få bevilget korte kurser, der kunne omskole dem til at arbejde i en branche inden for et af de fire vækstspor eller få bevilget en egentlige ordinær erhvervsfaglig eller videregående uddannelse. De beløbsgræn-

ser, der gjaldt i de ordinære beskæftigelsessystem, så man altså bort fra i projektet. Der er således eksempler på, at der blev bevilget uddannelsesforløb til enkeltpersoner til priser på helt op til 200.000 kr.

Motivationsarbejdet

Til trods for de store beløb, der kunne bevilges til uddannelse i Lindø-projektet, var det imidlertid en stor udfordring at få mange af Lindø-arbejderne til overhovedet at deltage i indsatsen. Dette hænger blandt andet sammen med, at gruppen havde en række barrierer. En relativt stor del af værftsarbejderne havde læse- og stavevanskeligheder, andre gik rundt med uanmeldte arbejdsskader, og gruppen var som helhed ikke særligt omstillingsparat. Det krævede derfor en særlig indsats at få motiveret eller overtalt værftsarbejderne til at deltage i projektet, og i forhold hertil var samarbejdet mellem de faglige organisationers repræsentanter og konsulenterne fra jobcentrene meget vigtigt. Ofte var det de faglige organisationers opgave at gøre reklame for projektet overfor deres egne medlemmer. 3F Østfyn gennemførte f.eks. i starten af projektet næsten 500 individuelle samtaler, *”der typisk handlede om at få afklaret, om der var nogle særlige problemer, som kunne forhindre en eller anden indsats”* (Interview med Niels Rude, 3F Østfyn).

Flere af vores interviewpersoner har antydnet, at det var af stor betydning, at selve motivationsarbejdet blev udført af de faglige organisationer frem for af repræsentanterne for de offentlige myndigheder. Værftsarbejderne skulle bryde deres egen habitus, og dette var enormt svært for mange af dem. Repræsentanterne i netværket erfarede derfor tidligt, at det var mindre svært for de faglige organisationers folk end for ansatte fra beskæftigelsessystemet at overlevere det nærmest tabubelagte budskab om at uddannelse var den bedste vej til en ny start på arbejdsmarkedet.

Motivationsarbejdet var desuden et længerevarende arbejde og ikke bare en hurdle man skulle overkomme i den første fase. Efter de første 4-ugers afklaringsforløb – på tærsklen til at selve uddannelsesindsatserne skulle gå i gang – var der mange, der stadig var meget skeptiske.

”Det var sin sag at gå ud og sige, at ”nu skal I kære sorte smede der – nu skal I sgu ikke bygge skibe, nu skal I lære at passe ældre mennesker inden for social- og sundhedsområdet” (...) Der blev man jo nærmest stenet ud, når man sagde det, men altså når så a-kassen og de faglige organisationer gik ind og sagde det (...) så fik man alligevel drejet nogle (Interview med Beskæftigelseschef i Kerteminde Kommune, Finn Udsen).

”De faglige organisationer har været derude og sige til deres medlemmer ”Sørg nu for at tage imod det her”. De medarbejdere vi [Jobcenter Odense] havde siddende derude til at starte med, var der ikke mange, der aflagde besøg” (Interview med Dorte Aagaard, Konsulent i EFG Lindøsekretariatet og konsulent hos Jobcenter Odense).

Vurderingen af de faglige organisationernes betydning for motivationsindsatsen deles af fagforeningerne selv, der også har påpeget vigtigheden af, at tillidsmandsnetværket blev inddraget:

”Vi havde aldrig nogensinde fået folk i tale på den måde, hvis ikke vi havde benyttet os af det system, der var derude, med fællesklubben som den organisatoriske ledelse af medarbejderne.

Et eller andet sted så troede de jo på os, fordi vi kom fra deres egne faglige organisationer, og hvis andre var kommet ind og havde trukket noget ned over hovedet på dem, så havde de i den grad reageret negativt” (Interview med Niels Rude, 3F Østfyn).

Lindø-projektet fremviser her et eksempel på, at indsatsen overfor ledige på nogen områder kan styrkes gennem inddragelsen af aktører med komplementære ressourcer. Fagforeningernes aktive deltagelse i projektet, var med til at understøtte jobcentrenes arbejde med at motivere Lindø-arbejderne til at uddanne og opkvalificere sig.

Fra uddannelsesindsats til jobindsats

Lindø-projektet var, set fra EU's perspektiv, et led i globaliseringsindsatsen med sigte på at uddanne og omskole de arbejdere, der blev masseafskediget fra Lindø-værftet. Projektet var dog i høj grad også en arbejdsmarkedsrettet indsats; uddannelsesaktiviteterne blev koblet til områder med forventet arbejdskraftmangel via udarbejdelsen af den omtalte vækstplan og de tilhørende vækstspor. Arbejdsmarkedsindsatsen blev desto tydeligere mod afslutningen af projektet, hvor der som en del af projektet blev oprettet et jobhus, der i samarbejde med a-kasserne lancerede en arbejdsformidlingsfunktion på selve det gamle værftsområde.

Her blev to jobagenter ansat til at lave opsøgende arbejde til virksomheder liggende inden for et af de fire vækstspor. Som følge heraf fik en del af Lindø-arbejderne arbejde i offshore-industrien, nogle i den danske og andre i den norske sektor. En anden kontakt, der blev skabt, var til Bladt Industries, der parallelt med afslutningen af Lindø-projektet flyttede nogle store opgaver vedrørende produktion af stålkonstruktioner til havvindmølleparker ind i de gamle værftsfaciliteter, dvs. til det der i dag kendes som Lindø Industripark⁴. Dette gav også job til nogle af de omskolede værftsarbejdere.

De faglige organisationer og deres a-kasser var tæt involveret i formidlingsarbejdet med de to virksomhedskonsulenter, og der var en masse sparring og informationsudveksling mellem parterne. Jobkonsulenterne tog sig først og fremmest af de henvendelser, der drejede sig om arbejdere, der var blevet omskolede til nye brancher, imens de faglige organisationer lagde vægt på den formidlingsdel, der rettede sig mod de arbejdere, der ønskede at fortsætte inden for metalindustrien.

I praksis foregik meget af formidlingsarbejdet i et samspil mellem virksomhedskonsulenterne og de faglige organisationer, og Lindø-netværket fremviser på den måde endnu et eksempel på, hvordan de deltagende aktørers komplementære ressourcer var med til at skabe effekt for værftsarbejderne.

I samme ombæring skal det nævnes, at det var med helt åbne øjne, at de faglige organisationer gav slip på deres tidligere medlemmer. Mange af værftsarbejderne uddannede sig med Lindø-indsatsen ud af deres gamle fag og dermed også udenfor f.eks. Dansk Metals faglige område.

”Et af vækstsporene hedder jo bygge- og anlæg, og der var vi jo godt klar over, at hvis vores medlemmer tager det vækstspor, at så ville vi miste dem som medlemmer. Men der har jeg nu

⁴ Se <http://www.lindo-industripark.dk/>

ikke... Altså for mig har det helt klart været vigtigst, at de kom i arbejde igen og kom til at tjene nogle penge og få sociale fællesskaber. At vi så skulle miste dem som medlemmer, det er så ærgerligt, men det er der ikke noget at gøre ved. Vi har jo godt vidst, at vi aldrig nogensinde kommer til at se en virksomhed igen med 2000 metalarbejdere ansat. Altså sådan er det. Desværre” (Interview med Lars Henning Hansen, Dansk Metal Odense).

Det er de fleste af vores interviewpersoners vurdering, at de faglige organisationer var dem, der økonomisk måtte bære den største byrde i Lindø-projektet, imens AMU Fyn og de øvrige erhvervsskoler, der leverede undervisning, var dem der rent pekuniært tjente bedst på projektet. Men aktørerne har i samme forbindelse fremhævet, at samarbejdet i projektet netop var præget af et stærkt fællesskab og at de deltagende personer som regel satte sig ud over organisationsspecifikke interesser. De faglige organisationer og deres a-kasser ydede med Lindø-projektet et stort bidrag til en helt særlig beskæftigelsesindsats, men indsatsen er kommet tilbage til dem på den måde, at de nu har mere stabile og mere tillidsfulde relationer til mange af de kommunale aktører på Fyn.

Lindø-projektet: Supplement eller korrektion til den kommunale beskæftigelsespolitik?

I vores undersøgelse af Lindø-projektet og netværket bag projektet, har flere af vores interviewpersoner relateret globaliseringsindsatsen til den ordinære beskæftigelsesindsats. Lovformeligt byggede Lindø-projektet ovenpå den ordinære kommunale beskæftigelsesindsats, men i realiteten markerede indsatsen på flere områder reelt et brud med den gældende beskæftigelsespolitik. Essensen af projektet var jo at investere i uddannelse og omskoling langt mere massivt end det ordinære beskæftigelsessystem gav mulighed for. Og dette implicerede, at man i stort omfang måtte se bort fra eksisterende tidsfrister og rådighedsregler i beskæftigelsessystemet. Projektet var også baseret på et tæt samarbejde mellem myndigheder og arbejdsmarkedsparter, en anerkendende tilgang til de ledige frem for mistillid og kontrol, fokus på virksomhedskontakt og arbejdsformidling osv. Alle elementer, der må siges at ligge ret langt fra beskæftigelsespolitikken, som den så ud sidst i 2000'erne.

Lindø-projektet kan derfor ses som en indsats, der snarere end at bygge ovenpå den eksisterende beskæftigelsespolitik, var et eksempel på netværksstyring, der trak politikken indhold i en anden retning, end den af regeringen lagte. Den engelske forvaltningsforsker R.A.W. Rhodes har i sine teoretiske arbejder blik for, at lokale styringsnetværk (governance) ikke blot opstår, fordi nye typer af styringsudfordringer er for komplekse for de eksisterende bureaukratiske styringsstrukturer. Han peger på, at de også opstår som reaktioner på en række offentlige politikker og styringstiltag. Rhodes er især kritisk overfor *new public management*, der har fragmenteret og markedsgjort den offentlige sektor og derved efterladt et enormt stort koordinationsbehov. Dette koordinationsbehov må derfor opfyldes af nye institutionelle strukturer som f.eks. netværk, som de lokale decentrale aktører selv danner (Rhodes, 1996).

Vores respondenter bekræfter – om end i lidt forskellige nuancer – at Lindøprojektet og -netværket kan ses som en slags kontraststyring af beskæftigelsesindsatsen, hvor det lokale netværk udgør et nyt forum for koordination, der producerer en indsats, der i høj grad korrigerer den offentlige politik.

Ifølge Odense Kommunes repræsentant i projektet, Dorte Aagaard, har Lindø-projektet *"ligget som en overlægger"* på den ordinære beskæftigelsesindsats:

"Det er jo ekstraordinære midler, der kommer ind, og supplerer den indsats, der i forvejen er der" (Dorte Aagaard, Konsulent i EFG Lindøsekretariatet og konsulent hos Jobcenter Odense).

Men hun peger også på, at man fra kommunernes side var nødt til at bøje reglerne i beskæftigelseslovgivningen for at få projektet til at give mening. Den ordinære beskæftigelsespolitikks fokus på *"hurtigste-vej-i-arbejde"* og kravet om at ledige skulle stå til rådighed for arbejdsmarked er eksempler på principper og regler, som netværket og dermed beskæftigelsesmyndighederne i Odense og Kerteminde Kommuner blev nødt til at bløde op på for at kunne gennemføre projektet.

"I beskæftigelsessystemet er vi knyttet op på "kortest mulig vej til beskæftigelse". Det har ikke nødvendigvis været tilgangen her i projektet. Der har det været – hvad kan give perspektiv på længere sigt? (Interview med Dorte Aagaard, Konsulent i EFG Lindøsekretariatet og konsulent hos Jobcenter Odense).

Spændingen mellem projektets intentioner og den ordinære beskæftigelsespolitikks rammer kommer endnu tydeligere frem hos Kerteminde Kommunes beskæftigelseschef, Finn Udsen:

"Vi fik jo tæsk af vores politikere lige indtil vi fik dem forklaret, at det synes vi faktisk var positivt [at deltagerne var ledige, red.], fordi de var under uddannelse. Så frem til sommeren 2013, der lå vi omkring landets højeste ledighed - langtidsledighed også... Det var fordi, de lå jo i uddannelsessystemet. Når du har et system, der tæller uddannelse som ledighed, så giver det jo nogle fuldstændigt vanvittige statistikker. Og vi har bare sagt "Jamen de skal være dér", og vores politikere sagde "Det er ikke godt. Det koster os en helvedes masse". "Jamen de skal være der" sagde vi "Fordi når de er færdige, så rykker det". Og det gjorde det" (Interview med Beskæftigelseschef i Kerteminde Kommune, Finn Udsen).

Fagforeningerne og Region Syddanmarks repræsentanter har også fremhævet skismaet mellem den borgerlige regerings beskæftigelsespolitiske fokus på *work first* og økonomiske incitamenter på den ene side, og Lindø-projektets langsigtede uddannelsesfokus på den anden. Projektets fasemodel med vægt på individuel afklaring og efterfølgende længerevarende uddannelsesforløb og jobformidling blev af Niels Rude fra 3F sammenlignet direkte med den danske flexicurity-model, dvs. som en indsats, hvor der er balance mellem fleksibilitet og sikkerhed:

"Vi er af den opfattelse, at EGF-finansieringen har bidraget til at gennemføre sikkerhedsdelen af den danske flexicurity. På grund af en række nedskæringer, der blev gennemført op til begyndelsen af dette århundrede, ville det ikke have været muligt at gennemføre flexicurity-ordningens sikkerhedsaspekt for Lindø-arbejderne uden EGF" (Den Europæiske Revisionsret, 2012).

Kasper Westh fra Region Syddanmark gav udtryk for en lignende skepsis, da vi spurgte ham, om ikke det var tilstrækkeligt at lade det omfattende ordinære beskæftigelsessystem håndtere de ledige værftsarbejdere:

"Undskyld, har man et reelt beredskab, eller har man et kæmpe stort kontrolapparat?" (Interview med Kasper Westh, Region Syddanmark).

Én ting er, at Lindø-projektet gjorde det muligt at give værftsarbejderne en anden behandling og langt flere tilbud og services, end de ellers kunne have fået i det ordinære system. Et andet problem, der blev udstillet ved meldingen om lukningen, var det, at den nye kommunale struktur på beskæftigelsesområdet slet ikke havde det beredskab til at koordinere en arbejdsmarkedsbegivenhed af Lindøs dimensioner. Lukningen ramte i særdeleshed Kerteminde men faktisk blev alle de andre kommuner på Fyn berørt i et eller andet omfang. Et regionalt forankret system eller et statsligt som det gamle AF-system havde givetvis lettere kunnet håndtere en begivenhed som Lindø-værftets lukning.

Dorte Aagaard fra Odense Kommune beskrev ovenstående problemstilling på følgende måde:

"Udgangspunktet var jo, at Lindø-folkene var bosat i 22 forskellige kommuner. Dét havde vi ikke et apparat, der lige kunne koordinere. Så ville vi jo sidde i 22 kommuner og skulle lave vores egen individuelle indsats for det" (Interview med Dorte Aagaard, Konsulent i EFG Lindøsekretariatet og konsulent hos Jobcenter Odense).

Kasper Westh fra Region Syddanmark berettede, at problemet også gav anledning til en proaktiv adfærd fra regionens side, selvom regionen (der er sygehusregion og erhvervsudviklingsregion, red.) jo ikke har beskæftigelsespolitikken som et af sine policy-områder.

"Det viser sig, at standartsystemet har svært ved at håndtere ting, der går på tværs af kommuner – det var sådan set ikke udgangspunktet i vores sag, men det er meget tydeligt at se bagefter" (Kasper Westh, Region Syddanmark).

Dannelsen netværket bag Lindø-projektet skal dog ikke ses som udtryk for det, at der præliminært var en bevidsthed om, at den kommunale struktur havde nogle stærke iboende barrierer, som man var nødt til at overkomme. Men i bagklogskabens lys blev det tydeligt for de medvirkende parter, at projektet reelt set nedbrød kommunegrænserne og stimulerede et hidtil uset både tværkommunalt og tværorganisatorisk samarbejde.

"Det er faktisk ret uhørt i kommunerne, men vi har kunnet lave jobplaner på andre kommuners vegne. Fordi vi har afstemt det, og vi har været enige om, at det var målet. Tilliden var der, og hvis du var ledig i den kommune, så gik du på dit jobcenter og kontaktede vores fællessekretariat, og så fik du det du skulle have" (Interview med Finn Udsen, Beskæftigelseschef i Kerteminde Kommune).

Opsummering: Derfor opstod Lindø-netværket

Netværket bag Lindø-projektet blev dannet som et selvgroet offentlig-privat netværk, der udviklede sig til en formel samarbejdsorganisation med ansvar for implementeringen af en del af EU's globaliseringsindsats. Man kan uden tvivl karakterisere netværket som et styringsnetværk (jævnfør Sørensen og Tofing, 2005), der defineres som relativt stabile horisontale sammenknytninger af interdependente men autonome aktører, der i fællesskab bidrager til den offentlige styring. Netværket bidrog ikke bare – den varetog i al væsentlighed styringen af den offentlige

beskæftigelsesindsats overfor de knap 2400 værftsarbejdere, der blev ledige som følge af lukningen af Lindø.

Netværket opstod på initiativ af Odense og Kertenminde Kommuner samt Region Syddanmark. Alle parter havde en forståelse af, at lukningen af Lindø værft og afskedigelsen af de 2400 ansatte var en helt ekstraordinær situation for det fynske område, der derfor krævede en ekstraordinær indsats. Særligt fordi lukningen faldt sammen med efterdønningerne af finanskrisen, der i forvejen havde medført tab af en del industriarbejdspladser på Fyn. Men også som følge af den forståelse, at værftsarbejderne som gruppe ville få sværere end andre grupper ved at finde vej tilbage til arbejdsmarkedet, blandt andet på grund af rygtet om værftsarbejdernes særlige kultur og svingende arbejdsmoral.

På den måde var det nogle ydre omstændigheder og en fælles skæbne, der fik parterne til at gå sammen. Men netværket kan også siges at være opstået med henvisning til institutionelle forhold. Netværket opstod ikke i sig selv som et forsøg på at bygge bro over de barrierer, der var opstået i beskæftigelsesystemet efter kommunalreformen, men det var alligevel en konsekvens af disse barrierer. Da værftet blev varslet lukket stod det klart for de enkelte kommuner – også Odense – at man slet ikke havde den kapacitet, de ressourcer og muligheder, der skulle til, for at de hver i sær kunne håndtere udfordringen med de mange ledige værftsarbejdere. Og derfor var de forskellige kommunale nødt til at søge sammen i et nyt samarbejde, der også involverede de faglige organisationer.

EGF-midlerne, der blev brugt til at finansiere længerevarende uddannelsesforløb, og vækstplanen, der blev udarbejdet i samarbejde med Region Syddanmark, står endvidere som eksempler på, at netværket gjorde det muligt på det lokale niveau, at overskride nogle af de policy-spor og rammer, der var udlagt af det nationale niveau. Man fik skabt rammerne for en langsigtet beskæftigelsesindsats med vægt på individuelle behov og opkvalificering og – måske endnu vigtigere – tillid frem for kontrol. Det langsigtede perspektiv gjorde det samtidig muligt at bygge bro mellem beskæftigelsesindsatsen og erhvervsudviklingsindsatsen, der hidtil havde levet i hver sin silo uden nævneværdig samaordning.

Offshore-netværket i Esbjerg

Det næste netværk, vi skal se på, finder vi i Esbjerg. Dette netværk beskæftiger sig primært med at tilvejebringe arbejdskraft til vedligeholdelsesopgaver indenfor offshore-branchen, dvs. arbejde på borerigge og produktionsplatforme. Netværket har den lokale 3F transportafdeling som omdrejningspunkt og består derudover af en række underleverandører (såkaldte *manpower*-firmaer) til olie- og gasindustrien, Jobcenter Esbjerg samt AMU-skolerne i Esbjerg og Kolding (Vest og Syd). Samarbejdet mellem 3F og underleverandørerne til energisektoren har eksisteret siden slutningen af 1990'erne, hvor flere af firmaerne tegnede overenskomst med 3F.

I slutningen af 2000'erne blev samarbejdet intensiveret, blandt andet fordi arbejdskraftefterspørgslen til offshore-branchen steg, men også fordi arbejdet over årene er blevet mere specialiseret og i dag fordrer flere faglige krav og menneskelige kompetencer end tidligere. For at kunne varetage vedligeholdelsesopgaver indenfor offshore og onshore kræver det både faglige opkvalificeringskurser og sikkerhedskurser udviklet specielt til branchen. Der er dermed et stort behov for at koordinere og skaffe finansiering til uddannelsesaktiviteter som led i det at understøtte arbejdskrafttilgang til branchen.

Offshore-netværket eksisterer fortsat, men der er vokset et større og mere formelt netværkssamarbejde op i de senere år (Danish Offshore Academy⁵), der varetager en del af det ”gamle” netværks opgaver. I dag er det ikke nogen hemmelighed men offentligt kendt, at der i perioder er gode beskæftigelsesmuligheder for ufaglærte og kortuddannede indenfor energisektoren, og mange arbejdssøgende henvender sig selv til de manpower-virksomheder, der har til huse i eller omkring Esbjerg Havn. Jobcentret i Esbjerg har også oprettet en afdeling med specifikt fokus på at servicere underleverandørerne til branchen, så i den forstand har 3F ikke længere den *gatekeeper* rolle, som de til dels havde for år tilbage. Omvendt har 3F selv udvidet sit operationsområde, idet de i dag hjælper enkelte af underleverandørerne med at finde dansk arbejdskraft til opgaver i den norske Nordsøsektor og andre steder udenfor Danmark.

Netværkssamarbejdet er dermed ikke under afvikling men mere rigtigt sagt under forandring. Fagforeningens rolle har også ændret sig. 3F transport fungerer i dag ikke bare som fagforeningskontor og arbejdsformidling men har i dag også en de facto rådgiverfunktion for underleverandørerne – f.eks. i forhold til spørgsmål, der vedrører beskæftigelseslovgivningen og overenskomster. Netværket fungerer også som en slags lobbyistgruppe for branchen og har prøvet at sætte forskellige problemstillinger på den politiske dagsorden – både i Esbjerg og nationalt.

Energiesektorens arbejdsmarked og dannelsen af offshore-netværket

Esbjerg er i dag kendt som Danmarks energimetropol med tusindvis af arbejdspladser indenfor vind, olie og gas, cargo og shipping (Weekendavisen, 14. november, 2014). Omdrejningspunktet er først og fremmest byens gamle fiskerihavn, hvor der i dag ikke er meget fiskeri men i stedet foregår udskibning af enorme havvindmølledele, og hvor der laves vedligeholdelsesarbejder på

⁵ Se Danish Offshore Academy (<http://www.danishoffshoreacademy.dk/da/>)

kæmpemæssige boreplatforme (onshore-arbejde). Men meget arbejde foregår også ude på Nordsøen (offshore), hvor platformene indvinder olie og gas, og hvor vindmøller stilles op og justeres. Energisektoren er dermed et sted, hvor der er mange forskellige karrieremuligheder for både ingeniører, faglærte og ufaglærte.

Offshore-netværket, som vi sætter lup på i denne rapport, koncentrerer sig først og fremmest om at skaffe folk til de typiske vedligeholdelsesopgaver, der er på borerigge og produktionsplatforme. Vedligeholdelsen skal holde stålkonstruktionerne modstandsdygtige i det barske klima på Nordsøen og kan foranstalles både offshore, når platformen er i drift, eller onshore dvs. når platformen er bugseret ind i havn. De faggrupper, der står for vedligeholdelsesarbejdet, er de såkaldte ISO-fag, dvs. isolatører, stilladsarbejdere/riggere og overfladebehandlere. ISO-kurserne kan tages i AMU-regi og varer mellem 6 og 8 uger.

En isolatør har som arbejdsopgave at pakke rørene på boreplatformen ind i kapper, så de beskyttes mod udsving i temperatur og tryk. En stilladsarbejder/rigger bygger stilladser, så det bliver muligt for de andre faggrupper at udføre renoveringsarbejdet. Modsat bygningsstilladser bygges stilladser rundt om boreplatforme ud i den frie luft og oppefra og ned og udføres i op til 80 meters højde. Rigningsarbejdet indebærer ligeledes, at der bygges klimaskærme, så overfladebehandlere kan arbejde i et kontrolleret klima. Dette leder videre til netop overfladebehandlere, der udfører sandblæsning, metallisering og efterfølgende maler platformen, så den ikke forgår under det barske vejr påvirkning.

Boreplatformene i Nordsøen drives af de store internationale olie- og gasselskaber Maersk Olie og Gas, DONG Energy og det amerikanske ejede Amerada Hess. Operatørerne står imidlertid ikke selv for at vedligeholde platformene men har i stedet outsourcet dette arbejde til underleverandører (manpower-firmer), som f.eks. Semco Maritime, Q-Star Energy eller Danbor, der alle er virksomheder, der har specialiseret sig i at levere arbejdskraft til forskellige typer af opgaver indenfor energisektoren og skibsfart. Det kan være generelle vedligeholdelsesopgaver, højt specialiserede job med tunge løft eller adgang via reb, kran eller undervandsløsninger.

Den måde hvorpå underleverandørerne vinder en vedligeholdelsesopgave udbudt af de store operatører sker gennem en såkaldt hollandsk auktion. Her udbydes en opgave på et bestemt antal timer med en pris pr. arbejdstime startende på f.eks. 300 kr.. Herefter underbyder underleverandørerne hinanden, indtil der nås et niveau, hvor ingen af firmaerne er villige til at gå længere ned. Det firma, der ender på den billigste pris, får den største del af opgaven, men de andre deltagere i auktionen får også en del af opgaven svarende til hvor billigt, de kan udføre arbejdet.

Netværket omkring 3F Transport i Esbjerg er som sagt vokset frem på baggrund af 3Fs kontakt med underleverandørerne i branchen og går tilbage til 1990'erne, da energieventyret i den danske Nordsøsektor så småt var ved at begynde. I forbindelse med at 3F fik overenskomstdækket arbejdet på platformene opstod et konkret samarbejde mellem fagforeningen og virksomhederne vedrørende rekruttering og uddannelse til de nævnte ISO-fag. Samarbejdet har typisk været tilrettelagt på den måde, at 3F har anvist udvalgte ledige fra byggefagene eller fra fiskeribranchen til underleverandørerne og i samme forbindelse stået for koordineringen af deres omskoling.

Finansiering af sikkerhedskurser til potentielle offshore-arbejdere

En væsentlig problemstilling, der knyttede parterne tættere sammen i denne proces, handler om finansieringen af obligatoriske sikkerhedskurser. For at kunne arbejde offshore er det udover den faglige omskoling en forudsætning, at man har gennemgået et grundlæggende offshore sikkerhedskursus. Det grundlæggende offshore sikkerhedskursus udbydes kun af private leverandører, f.eks. af Falck Newtec eller Maersk Training, og kan ikke tages i offentligt regi. Kurset er et tredages kursus, og det er dyrt (i 2013 var prisen ca. 15.000 kr. men det har tidligere været endnu dyrere), og udgifterne kommer altså oveni udgifterne til den faglige omskoling til et af ISO-fagene.

Når jobcentrene i de senere år har finansieret uddannelse til ledige udover den lediges ret til 6-ugers selvvalgt uddannelse, har det mange steder været kutyme, at den ledige har skullet stille med en arbejdsgivererklæring, hvor arbejdsgiveren har skrevet under på, at hvis den ledige gennemgår et relevant kursus, vil arbejdsgiveren ansætte vedkommende. En sådan arbejdsgivererklæring har underleverandørerne til offshore-branchen af forskellige omstændigheder som oftest ikke villet give. Samarbejdet i offshore-netværket har derfor i høj grad handlet om at overtale jobcentre rundt om i landet til at bevilge sikkerhedskurser uden arbejdsgivererklæring eller om at finde alternative finansieringskilder.

"Lige så snart vi kommer udenfor Esbjerg Kommune, så skal vi have en almindelig arbejdsgivererklæring. Så kan de måske godt få kurserne [ISO-kurserne, red.] - men så kan de ikke få offshore-beviset. Så hænger de der, og så er det så, vi tager fat i 3F" (Interview med Birthe Enoch Kristensen, Semco Maritime).

"... derfor bruger vi et hav af tid på at fortælle [jobcentrene, red.]. "Prøv nu at høre her: Det her er ikke en traditionel arbejdsplads" (Interview med Jens Erik Kristensen og Henning Overgaard, 3F Transport i Esbjerg).

Når underleverandørerne ikke vil udstede arbejdsgivererklæringer, hænger det sammen med særlige forhold i offshore-branchen. F.eks. er tiden en meget usikker variabel. Manpower-firmaerne ved aldrig præcist, hvornår de skal bruge arbejdskraft. Operatørerne giver "signaler" til underleverandørerne med overslag på, at der inden for en given tidshorisont skal bruges flere folk (opmandes). Men da vind og vejr er uforudsigelige størrelser, kan der imidlertid gå flere måneder fra en opgave er varslet til den kan påbegyndes. Manpower-firmaerne kan derfor ikke angive en præcis ansættelsesdato, som der normalt kræves i en arbejdsgivererklæring.

Ifølge vores interviewpersoner har jobcentrene ofte forespurgt, hvorfor underleverandørerne ikke selv betaler for sikkerhedskurserne og for omskolingen til ISO-fagområderne. Hvorfor skal disse udgifter afholdes af det offentlige? Svaret hertil er for det første, at det konkurrencemæssige aspekt i branchen er for stærkt til, at det kan svare sig for firmaerne selv kan betale. Branchen er en international branche. Vedligeholdelse af boreplatforme kan ske mange andre steder end i Esbjerg, og de aktiviteter, der er i Esbjerg, kan sagtens udføres af udenlandsk arbejdskraft. Konkurrencen og den hollandske auktionsmodel presser priserne så langt ned, at underleverandørerne ikke har råd til selv at investere i omskoling. De antager derfor som regel kun folk, der allerede har den fornødne

omskoling og de relevante sikkerhedscertifikater. Og den efteruddannelse, de rent faktisk investerer i, er til arbejdere, der allerede er i firmaets deres egen jobbank.

Det andet argument er, at det meste af den uddannelse, der laves branchen, er et gode, som alle virksomhederne kan drage fordel af. Det er altså et kollektivt gode, og der er dermed en stor risiko for, at den part, der investerer i uddannelse, taber sin investering. Denne risiko forstærkes af den tidsmæssige usikkerhed og unøjagtighed i operatørernes meldinger, som underleverandørerne lever under. Tina Flindt fra firmaet Q-Star har i et interview med forfatterne redegjort for problemstillingen på følgende måde:

"Hvis jeg gik ud og pungede 30.000 ud [til omskoling af en ledig, red.] og Mærsk kom og sagde, "det er sørme ærgerligt, vi får ikke så mange sengepladser som vi havde regnet med", så står jeg lige pludselig med en mand, hvor jeg ingen indtægt får på ham (...) Så siger Semco [En af Q-Stars konkurrenter] "Jeg har en plads, jeg mangler en til Sigrid"... Og jeg [Tina Flindt, red.] kan jo ikke lade en mand stå uden arbejde. Så hvis jeg har punget 20.000 i ham, og så Semco tager ham, det kan jeg jo ikke arbejde med. Det kan vi jo ikke leve af (...) Og det er derfor vi gør det på den måde. Det er jo ikke ligesom en produktionshal, hvor du ved at herude, der ligger der arbejde to år frem i tiden, og vi har alle materialer, og kunden har skrevet ordren under. Så er det noget helt, helt andet" (Interview med Tina Flindt, Q-Star Energy).

Offshore-netværket i Esbjerg opstod altså som et samarbejde mellem 3F transport og underleverandørerne til olie- og gasindustrien omkring tilvejebringelse af arbejdskraft til ISO-fagene og finansieringen og koordineringen af omskoling til disse fag. Dette bekræftes af alle de netværksaktører, vi har interviewet. Vores interviewpersoner understreger alle, at branchen kun fungerer, hvis der er arbejdskraft til rådighed, der har den fornødne omskoling og de fornødne sikkerhedsbeviser. Arbejdskraftbehov var dermed manpower-firmaernes vigtigste motiv for at gå ind i et tættere samarbejde med 3F. 3F fik med samarbejdet til gengæld adkomst til flere af virksomhederne i branchen og dermed gode muligheder for at hjælpe egne medlemmer i arbejde og for at rekruttere nye medlemmer.

Et andet motiv for 3F handler om konkurrencen fra udenlandsk arbejdskraft. Imens dansk arbejdskraft til offshore-branchen er en knap ressource, er international arbejdskraft det ikke. Scenariet er derfor, at hvis ikke der sker omskoling af danskere til branchen vil opgaverne enten flytte til andre havne end Esbjergs eller blive løst af udenlandske underleverandører eller af udenlandsk arbejdskraft hyret af danske manpower-firmaer. Denne bevidsthed er eksplicit hos de fleste af vores interviewpersoner og især i 3F Transport, der angiver, at presset fra den udenlandske arbejdskraft er en af de bagvedliggende årsager til, at de bruger langt de fleste af deres ressourcer på netop offshore-branchen.

Screening og rekruttering til offshore-branchen

Et andet forhold, der er væsentligt at forstå ved olie- og gasindustrien og offshore-branchen, er, at arbejdet på en platform eller borerig er strabadserende og kræver mennesker, der både er fysisk og psykisk robuste. Personer, der ønsker at arbejde i offshore-industrien inden for ISO-fagene, skal således ved siden af de faglige kvalifikationer besidde en række personlige egenskaber og kompe-

tencer, som det kræver en omfattende screening at få afdækket. De personer, der arbejder indenfor offshore-industrien, skal blandt andet kunne være væk fra familien i længere perioder, de må ikke lide af højdeskræk, de skal være sociale mennesker med gode samarbejdsevner, de må ikke lide af nogen former for sundheds- eller misbrugsproblemer, og endelig er det afgørende, at de er yderst sikkerhedsmindede.

Den omtalte screeningsproces, hvor de rette personer med de rette egenskaber udvælges, er således en vanskelig proces, der kræver både faglig indsigt og menneskelig kendskab. Offshore-netværkets udvikling og institutionalisering hænger i høj grad sammen med, at aktørerne i netværket har kunnet komplementere hinanden i forhold til at løse denne vaskelige rekrutteringsopgave. Jobcentret i Esbjerg, fagforeningen og a-kassen, AMU og manpower-firmaerne har hver især opbygget nogle kompetencer og procedurer, der i forening har optimeret rekrutteringen til branchen.

Lad os se på fagforeningen først. 3F i Esbjerg har via sit landsdækkende netværk og 3Fs a-kasse mulighed for at identificere ledige med de faglige kvalifikationer, der giver den bedste forudsætning for offshore-arbejde. I 3F transport har man således igennem årene fået opbygget nogle klare profiler for hvilke faggrupper, det er, der er bedst egnende til ISO-området:

"Hvis der er nogen, som har været tømrere og murere, og også de sorte områder, okay, så ved vi jo godt, at hvis de tager et af de områder [ISO-fagene], så har de nemt ved at komme afsted. Lige så snart en tømrer tager de der syv uger på stilladskurset, og lige så snart der kommer en opmænding – så stikker de af. Det er fordi en tømrer har i sin uddannelse mange af de der beregninger i forhold til, hvad det kan holde til, og hvad skal man tage højde for osv. Det har en murer også (...) Men folk der kommer – vores tidligere fiskere f.eks. – dem havde vi heller ingen problemer med (...) de blev bare omskolet, fordi de er vant til at være hjemmefra. De er vant til at give den en skalle" (Interview med Jens Erik Christensen og Henning Overgaard, 3F Transport i Esbjerg).

Selv om man er faglært eller har erfaring fra byggebranchen er det imidlertid ikke ensbetydende med, at man er egnet til offshore-branchen. Den faglige screening indebærer derfor også en slags stresstest af kandidaterne, der skal tage højde for, om de som mennesker kan klare nogle af de arbejdsmæssige udfordringer, der er specielle ved offshore-arbejdet og som ikke ligner det vante miljø. Det gælder f.eks. når stilladsarbejdere skal omskoles fra "almindelig" stilladsarbejder til rigger:

"De skal ud på det, vi kalder en hønsepind. De skal kunne gå på den hønsepind med en livline og så bygge nedad. Så er der nogen, der bliver hvide i hovedet" (Ibid.).

Manpower-firmaernes rolle i processen er at bygge videre på denne specifikke screening og sætte fokus på de mere personlige egenskaber og karaktertræk:

"Det vi siger i forhold til, hvordan vi screener dem, det er, at vi går ind og snakker med folk om de nu sikkerhedsmæssigt ... "Forstår I nu det her med sikkerheden? Kan du godt overholde sikkerheden? Hvordan har du det egentligt?" Hvis der kommer en mand her, der ikke har sikkerhedssele på, så er det sådan set noget, jeg godt kunne finde på at spørge om. "Du siger, du er sikkerhedsminded, men du havde ikke sikkerhedssele på?". Vi ser folk an. Kommer de herind og lugter af alkohol, så beder vi dem om at gå. Det kan også være, det bare er én øl, men har man

en indstilling til, at man godt lige kan drikke en øl inden man søger job, så er man ikke klar til os. Vi snakkede lidt om det der med at flyve. Vi har sådan set ikke nogen steder, hvor vi ikke flyver folk hen. Det er der nogen, der ikke kan. Familien – om man kan være væk, og om man kan være i et tæt miljø. Kan man arbejde mange timer og nathold, det kræves også. Om man er sund og rask, det går vi faktisk meget op i.” (Interview med Tina Flindt, Q-Star Energy).

Jobcentret i Esbjerg, der i de senere år også er blevet integreret i netværket, har tilpasset deres organisation og procedurer, så man i dag tager højde for offshore-branchens særlige vilkår. F.eks. har man udarbejdet en arbejdsgivererklæring til ledige, der søger arbejde i branchen, der fritager underleverandørerne fra at garantere ansættelse. I stedet fungerer den som en erklæring på, at manpower-firmaet har screenet den pågældende person og vurderet, at personen vil kunne arbejde i offshore-industrien, og at det pågældende manpower-firma vil gøre, hvad det kan, for at få personen i arbejde. Denne særlige arbejdsgivererklæring har betydet, at rekrutterings- og kvalificeringsprocessen for borgere i Esbjerg og Fanø Kommuner er blevet smidiggjort. Jobcentret har også oprettet en særlig sektion – ”Energiteamet”, der har specialiseret sig i mulighederne for beskæftigelse i energisektoren. Jobcenter Esbjerg er således også en komplementær organisation, der især stiller viden og økonomiske ressourcer til brug for netværket.

Aktørernes indsatser spiller også sammen i forhold til indsatsen for generelt at udbrede interessen for energisektoren. Jobcentre rundt omkring i landet har længe kunnet rådføre sig med energiteamet i Jobcenter Esbjerg, når de har haft borgere, der ønskede at arbejde i offshore-sektoren. Og disse henvendelser er typisk blevet foranlediget af, at både 3F Transport i Esbjerg og Q-Star Energy løbende holder oplæg rundt om i Danmark, blandt andet i forbindelse med større virksomhedslukninger, hvor de fra hver sin vinkel oplyser om og promoverer branchen.

De beskæftigelsespolitiske ændrings betydning for netværksarbejdet

Siden offshore-netværket i Esbjerg blev dannet i slutningen af 1990'erne, er der sket en række ændringer af arbejdsmarkedspolitikken. Både ændringer af politikken indhold og af dens styring og organisering. Da netværkets omdrejningspunkt er at rekruttere og omskole ledige til branchen, har beskæftigelsespolitikken – især mulighederne for at opkvalificere ledige – stor betydning for samarbejdets virke.

Forandringer i netværkskonstruktionen og i omdrejningspunkterne for netværkets indsatser kan derfor i høj grad tilskrives de ændringer – som oftest stramninger – der skete op gennem 2000'erne og videre ind i det nuværende årti. Torben Pedersen, der er direktør for AMU Vest i Esbjerg, karakteriserer netværkets tilpasninger således:

”Så opstår der lige pludselig nogle problemstillinger, der ikke længere løses der [I den ordinære beskæftigelsesindsats, red.]. Der begynder man jo så i et almindeligt samarbejde eller netværk at prøve at se, om man kan lappe på nogle af alle de der mystiske hullede veje, der er kommet” (Interview med Torben Pedersen, AMU Vest).

De begrænsninger af uddannelsesmulighederne og det øgede fokus på aktivering, der var linjen op gennem 2000'erne, og som blev forstærket med kommunaliseringen i 2009, har især udfordret fag-

foreningens rolle. Før kommunaliseringen – i det tidligere AF – var det ifølge 3F som oftest muligt at få finansiering til omskoling til ISO-fagene og til sikkerhedskurserne. Men da kommunerne tog over og refusionssystemet blev implementeret, blev det generelt sværere. Netværkets erfaringer har været, at de nye kommuner fulgte meget forskellige linjer i forhold til vurderinger og godkendelser af uddannelsesforløb til ledige. Også selvom mulighederne for at få arbejde i offshore-sektoren generelt var gode for folk, der kom fra byggefagene eller de ”sorte” metalfag.

3F Transport i Esbjerg har derfor gennem årene fået flere opgaver, der især har handlet om at overbevise og lægge pres på de kommuner, der har været mindre villige til at sponsorere uddannelse, ligesom afdelingen i dag bruger meget tid på at skaffe alternative finansieringskilder. Sidstnævnte kræver kreativitet og fornemmelse for timing. Nogen gange findes finansieringen til omskolingsforløb ved at trække på forskellige lov- og rettighedskomplekser, f.eks. 6-ugers selvvalgt uddannelse, overenskomstrettigheder til kompetenceudvikling og puljemidler m.m., der ikke hver for sig – men tilsammen – kan være tilstrækkeligt.

”Der er ingen tvivl om, at det aktiveringscirkus, der foregår, det er spild af ressourcer. Hvis jobcentrene i stedet koncentrerer deres tid om jobformidling, virksomhedskontakt, opkvalificering ... men det er jo sådan set noget af det, vi så gør – vi binder sammen” (Interview med Henning Overgaard, 3F Transport Esbjerg).

Efter regeringsskiftet i 2011 kom der en ny diskurs på beskæftigelsesområdet, hvor uddannelse og opkvalificering igen blev italesat positivt, og der blev lempet på nogle prisbegrænsninger på hvad selvvalgte kurser måtte koste. Dette løste nogle konkrete problemer for netværket i Esbjerg, men samtidig kom nye problemer til. Især et element i finansloven for 2014 – indførslen af en 4 måneders venteperiode førend ledige kunne effektuere deres ret til at tage selvvalgt uddannelse – voldte problemer. Venteperioden gjorde f.eks., at man i 2014 ikke længere kunne lave sammenhængende uddannelsesforløb, der starter i opsigelsesperioden og fortsætter ind i ledighedsperioden.

Offshore-netværket forsøgte derfor i en fælles koordineret indsats at råbe regeringen og Folketinget op.

”Det er helt hen i vejret, at man siger, der skal gå 4 måneder, før man kan begynde at tage de her kurser” (Interview med Tina Flindt, Q-star Energy).

”Hvis du bliver ledig i dagens Danmark og godt ved, at dit næste job ligger ude på Nordsøen, enten på vindmøller eller olie, så skal du fandeme lige for øjeblikket gå ledig i 4 måneder, fordi man har indført en 4 måneders karensperiode... Folk skal da i gang fra dag 1 af, hvis de kan komme det – med noget meningsfyldt, så de kan komme ud og få et nyt arbejde. Sådan noget kan du ikke trænge igennem med alene. Det er sådan nogle emner, eller lignende emner, som det uofficielle netværk ligesom har kunnet beskæftige sig med” (Interview med Torben Pedersen, AMU Vest).

Lobbyisme, rådgivning og personlige kontakter

Sagen om den 4-måneders karensperiode, der nu er afskaffet med den nye beskæftigelsesreform, der ikrafttrådte 1. januar 2015, er et eksempel på, at offshore-netværket i forhold til konkrete sager

har forsøgt at lave politisk lobbyarbejde og på den måde forsøgt at varetage offshore-branchens og Esbjergs-områdets interesser. Lignende bestræbelser har man gjort i forhold til de omtalte sikkerhedskurser, hvor det er netværksdeltagernes forståelse, at en afprivatisering af kurserne ville kunne få prisen ned. Sikkerhedskurserne er generelt dyre men svinger meget i pris, og dette kunne den offentlige takstregulering, der f.eks. sker på AMU-området, ændre på.

”Vi sidder jo sammen i gruppen og prøver at sige ”Hvad kan vi gøre?”, og så sender 3F det ind til ministeriet” (Interview med Tina Flindt, Q-Star Energy).

Det er dog endnu ikke lykkedes netværket at få lagt kurserne ind under AMU-systemet, men pointen er, at netværket har udviklet samarbejdet så det også fungerer som en lobbygruppe.

En sidste funktionalitet, man kan identificere i offshore-netværket, er en slags gensidig rådgivnings- eller konsulentfunktion. Over årene er der opstået et særligt tillidsforhold personer i netværket imellem, og dette har betydet, at der er en tæt og løbende dialog netværksdeltagerne imellem, hvor det er helt naturligt, at man spørger hinanden til råds i forskellige sager.

Den informationsudveksling, der finder sted, handler således ikke bare om udviklingen i offshore-branchen og forventninger i forhold til efterspørgsel efter arbejdskraft. Den handler også om politiske udviklinger og ændringer i overenskomstregler og love, f.eks. om hvordan man må organisere rotationer på platformene (dvs. når et hold afløser et andet).

”Vi har et utroligt godt samarbejde med 3F (...) om det er fordi, de sender en medarbejder ud, eller om det er fordi, vi skal starte nogle nye projekter op og skal have informationer om, hvordan vi kan gøre det” (Interview med Tina Flindt, Q-Star Energy).

Det personlige aspekt skal ikke negligeres her. Offshore-netværket i Esbjerg er i hovedsagen et uformelt netværk, og det har således ikke nogen officiel status eller noget konkret budget at arbejde og lave aktiviteter for. Det er skabt og holdes først og fremmest i gang af mennesker og personlige relationer imellem mennesker, og det er først og fremmest af denne grund – og ikke formelle eller interessemæssige – at det er 3F Transport i Esbjerg, der er netværkets omdrejningspunkt. Afdelingens tidligere formand, Jens Erik Kristensen, beskrives af de øvrige netværksaktører som en nøgleaktør for samarbejdet, der har brugt mange år på at bygge netværks- og tillidsrelationer op i offshore-branchen og energisektoren som helhed.

At netværkets eksistens i et vist omfang afhænger af én person kan imidlertid også være netværkets svaghed. I hvert fald understreger undersøgelsen, at partikulære tillidsrelationer ikke er ensbetydende institutionstillid; man kan således ikke bare skifte de pågældende personer i et netværk ud med nye og regne med, at alt vil være *business as usual*.

”3F har haft en betydelig rolle i en meget lang årrække personificeret ved Jens Erik. Man kan være noget i tvivl om, synes jeg, om netværket ville have fungeret uden hans ildhu og hjerte for at prøve på at få det her til at fungere. Jeg vil med interesse kigge på, om det også er fungerende fremover. Det er klart, at han har haft en indsigt i området, han har været velanskrevet i forhold til deres egne medlemmer men også i forhold til virksomhederne som en mand, der forsøgte på at løse tingene uden at have en speciel dagsorden med at gøre det. Han var initiativtager

til, at vi fik noget af det her op at stå. Så er det jo egentligt knopskudt i mange forskellige delgrupper med forskellige temaer – man har prøvet mangt og meget, men hele rekrutteringsprocessen var vel sådan set den indledende del af det” (Interview med Torben Pedersen, AMU-Vest).

Opsummering: Tændsatser og drivkræfter bag offshore-netværket

Offshore-netværket i Esbjerg er et selvgroet arbejdsmarkedsnetværk bestående af forskellige arbejdsmarkedsaktører ligesom Lindø-netværket, der opstod efter Lindø-værftets lukning. De offentlige beskæftigelsesmyndigheder, de faglige organisationer og arbejdsgiversiden er at finde i begge netværkskonstruktioner. Men hvor Lindø-netværket udviklede sig til et formelt samarbejde og havde til opgave at håndtere en stor ledighedsudfordring, er offshore-netværket i Esbjerg forblevet et uformelt netværk med primær fokus på at tilvejebringe arbejdskraft til underleverandører til olie- og gasindustrien.

Netværket opstod med det gryende energieventyr på Esbjerg Havn i 1990'erne, hvor 3F Transport fik indgået overenskomst med flere af de omtalte manpower-firmaer, og på den baggrund udviklede der sig et samarbejde om rekruttering og omskoling til branchen, der uden dansk arbejdskraft ville blive serviceret af udenlandsk – især sydeuropæisk – arbejdskraft. At netværket dannes kan dog ikke bare tilskrives udviklingen i det internationale energimarked, arbejdskraftens frie bevægelighed og Esbjerg Havns forvandling fra fiskerihavn til energimetropol. Det er stærke personlige drivkræfter, der er bag netværket etablering og udvikling, og på den måde er det både mikro- og makrofaktorer, der i fællesskab antænder og former netværket.

Netværket forblev et uformelt samarbejde op gennem 2000'erne men fik flere opgaver og mere koordineringsarbejde blandt andet fordi det blev sværere for aktørerne at få finansiering til de AMU- og sikkerhedskurser, der er uomgængelige skal man have folk omskolet til offshore-branchen. De beskæftigelsespolitiske ændringer under VK-regeringen fik dermed betydning for netværkets indsatser, der ligesom i Lindø-netværket i høj grad skete i trods med den politiske linje, der handlede om aktivering og disciplinering af ledige frem for uddannelse og arbejdsformidling.

Jobcentret i Esbjerg, der blev til efter kommunaliseringen af beskæftigelsessystemet i 2007, kom dog til at blive en stærk medspiller i netværket efter nogle år. Beskæftigelsesforvaltningen i Esbjerg kommune omorganiserede jobcentret og dets procedurer omkring godkendelse af kurser, så esbjergenserne kunne blive omskolet uden at manpower-firmaerne skulle garantere ansættelse efter kursusgennemførsel. Samme forståelse mødte branchen dog ikke i alle andre dele af landet, og en del af netværkets virke kom derfor – efter 2009 – til at handle om at informere om offshore-branchens særheder og om at overtale og nøde kommuner i andre dele af landet til at bevilge kurser og uddannelse til ledige med interesse for olie- og gasindustrien.

Et andet element, der har virket integrerende på netværksaktørerne, er det faktum, at aktørerne i høj grad har kunnet komplementere hinanden i forhold til rekrutteringsprocessen, altså selve det arbejde der handler om at screene, udvælge og teste ledige, der kan og gerne vil omskoles til offshore-branchen. Her har det vist sig, at jobcentret, fagforeningen og manpower-firmaerne kan understøtte hinanden på en måde, der har gjort, at alle har følt at samarbejdet har været brug- og frugtbart. Over

årene har dette forstærket de personlige tillidsrelationer, så andre emner og problemstillinger – store som små – også er blevet taget op i netværksregi. Netværket har således udviklet sig sådan at det i forhold til specifikke emner er blevet en lobbyistgruppe eller en decideret gensidig konsulentfunktion.

Offshore-netværket i Esbjerg eksisterer fortsat ved udgangen af 2014, men det har forandret sig over årene. Rekrutteringen til branchen har ændret sig i takt med at flere af manpower-firmaerne efterhånden har opbygget store CV-databaser, og det er blevet mere alment kendt i Danmark, at der måske er gode beskæftigelsesmuligheder i offshore-branchen. Et nyere og formelt netværk, Esbjerg Offshore Academy, promoverer området og dets virksomheder. Mange henvender sig derfor i dag selv til manpower-firmaerne, og dermed har 3F ikke længere den *gatekeeper*-rolle, som de til dels havde tidligere. Fagforeningen spiller dog stadig med i screenings-processen, hvor deres faglige indsigt komplementerer virksomhedernes, og er stadig spydspids i forhold til udfordringen, der handler om at skabe finansieringsrundlag for mange af omskolingsaktiviteterne.

Byggeboom-netværket

Det tredje og sidste netværk, vi skal belyse nærmere i denne rapport, er det såkaldte Byggeboom-netværk, der består af en række aktører fra den vestlige og centrale del af Region Midtjylland. I alt består netværket af 16 parterne, der tilsammen repræsenterer både arbejdsmarkedsparterne og beskæftigelses-, uddannelses- og erhvervsvejledningssystemerne i området. De 16 partnere er:

- Jobcentre: Viborg, Skive og Struer⁶
- Erhvervsskoler: Skive Tekniske Skole, Uddannelsescenter Holstebro, Den Jydske Håndværkerskole, Mercantec, Tradium og Herningsholm Erhvervsskole
- VEU-centre: VEU-Center MidtVest og VEU-center MidtØst
- Erhvervsrådgivninger: Erhvervsrådet Herning & Ikast-Brande og Viborgegnens Erhvervsråd.
- Arbejdsgiverorganisationer: Dansk Byggeri i Midt- og Vestjylland
- Faglige organisationer: LO Viborg og 3F i Holstebro og Skive

Byggeboom-netværket blev dannet i 2012 på foranledning af en rapport fra konsulentfirmaet CO-WI, der varslede arbejdskraftmangel indenfor byggebranchen i Region Midtjylland i årene frem mod 2020 begyndende allerede fra 2013. Vedtagelsen af en række store offentlige byggerier og anlæg er den konkrete årsag til det forventede byggeboom.

Netværket har indtil nu hovedsagelig fungeret som et forum for informationsudveksling og sparring imellem beskæftigelses-, uddannelses- og erhvervsrådgivningssektorerne i området. De fleste af repræsentanterne i netværket er konsulenter, der i deres daglige arbejde arbejder med virksomhedskontakt eller uddannelsesplanlægning. Man mødes ca. 4 gange årligt og gør i fællesskab status over arbejdsmarkedsudviklingen i regionen baseret på erfaringerne opsamlet i de forskelle organisationer, men netværket har også koordineret nogle enkelte konkrete forløb omkring opkvalificering af ledige til byggebranchen. Byggeboom-netværket er dog, sammenlignet med Lindø-netværket på Fyn og Offshore-netværk i Esbjerg, i højere grad et vidensdelingsnetværk og i mindre grad et netværk, der har lavet konkrete operationelle foranstaltninger.

Ved afslutningen af denne rapport eksisterer Byggeboom-netværket stadigvæk, selvom det er en kollektiv konstatering, at byggeboomet endnu lader vente på sig. Den selvudmeldte udfordring for netværkets medlemmer er at sikre, at der står tilstrækkelig veluddannet arbejdskraft til rådighed når byggeboomet kommer, så i den forstand er det efter bogen, at man er ude i god tid. Opgaven om at sikre tilstrækkelig arbejdskraft handler blandt andet om at omskole ledige på rette tid, sted og branche. Men mange af de drøftelser, der hidtil har været i netværket, har også drejet sig om, hvordan man fastholder folk i byggebranchen, hvordan man sikrer at ufaglærte bruger deres rettigheder til efteruddannelse, og hvordan erhvervsskolerne kan understøtte at de unge, der vil i gange med en

⁶ De 5 øvrige jobcentre i landsdelen (Holstebro, Herning, Ikast/Brande, Ringkøbing/Skjern og Lemvig) er repræsenteret i byggeboom-netværket af Viborg, Struer og Skive jobcentre.

erhvervsuddannelse indenfor byggeriet, vælger de retninger med de bedste beskæftigelsesmuligheder og finder en praktikplads. Medlemmerne af netværket drøfter disse problemstillinger og løsninger på dem i fællesskab og fordeler således nyttig viden på tværs af forskellige sektorer.

Et beslægtet tema, netværket har berørt, handler om hvordan man kan understøtte, at det lokale erhvervsliv indenfor byggebranchen bliver i stand til at byde ind på flere af de store byggeopgaver, der vil komme i udbud i forbindelse med det ventede byggeboom. I den forbindelse har det også optaget netværket, hvordan kontakten mellem den offentlige sektor og virksomhederne kan koordineres bedre. Det er en fælles konstatering i netværket, at mange af de små og mellemstore virksomheder inden for bygge og anlæg er fortravlede og ikke har tid og ressourcer til at lave kompetenceudvikling. Men samme firmaer er til dels blevet resistente overfor budskabet om opkvalificering, fordi de har oplevet, at de bliver kontaktet af en strøm af offentlige institutioner og myndigheder, der hver især forsøger at sælge kurser eller lave praktikpladser. I byggeboom-netværket drøfter man derfor og udvikler metoder til, hvordan jobcentre, uddannelsesinstitutioner og erhvervsråd bedre kan koordinere det virksomhedsopsøgende arbejde.

Det store byggeboom i Region Midtjylland og dannelsen af netværket

Byggeboomnetværket blev dannet med ambitionen om at sikre, at der står tilstrækkeligt med kvalificeret lokal arbejdskraft til rådighed inden for byggebranchen, når de kommende store sygehus- og infrastrukturprojekter iværksættes i den vestlige del af Region Midtjylland. Det var den fælles opfattelse ved netværkets begyndelse, at hvis ikke regionens virksomheder har de mennesker og de kompetencer, der skal til for at løse opgaverne, vil resultatet blive, at licitationerne vil blive vundet af store internationale entreprenørvirksomheder. I så fald vil arbejdet i stort omfang blive udført af rullende udenlandske byggesjak. Og byggeboomet vil i så fald hverken komme det lokale erhvervsliv eller regionens lønmodtagere og arbejdsløse til gode. Det var denne kombinerede problemidentifikation, der samlede aktørerne i netværket.

"Da vi startede, der havde vi én fælles opgave: For at få de her byggerier ud over rampen, så skal der nok bruges nogle folk til det, og vi ville gerne have, at det var danskere, fordi der er stadig ledige tilmeldt i arbejdsformidlingssystemet. Det ville ingen af os kunne klare alene. Vi var nødt til at stå sammen om det" (Lis Elgaard, Jobcenter Viborg).

Den konkrete anledning til dannelsen af netværket var offentliggørelsen af den omtalte rapport fra COWI (COWI, 2011), hvori det prognosticerer, at der vil være betydelig mangel på arbejdskraft i mange grene af byggebranchen i Region Midtjylland, når de store infrastrukturforbedringer og sygehusbyggerier skal finde sted frem mod 2020. Rapporten estimerer en årlig beskæftigelseseffekt fra 2013 og frem til 2016 på ca. 3000 personer pr. år, derefter lidt lavere. Rapporten, der blev udarbejdet på bestilling fra Beskæftigelsesregion Midtjylland, var således lidt af en øjenåbner for flere af aktørerne. Regionen Midtjylland – især regionens vestlige kommuner – var i årene efter 2008 præget af stor afmatning indenfor byggefagene og man kunne i det daglige ikke mærke, at der skulle være et opsving på vej. Men rapporten bevidstgjorde aktørerne om, at der inden for en relativt kort tidshorisont ville ske et konjunkturskifte, der ville kræve en stor omstillingsøvelse:

"Hvis den COWI-rapport ikke var kommet, så havde der ikke været noget at snakke om. Som jeg mindes det, så var det den, der gav basis for det hele" (Mette Gottlieb, Erhvervsrådet Herning & Ikast-Brande).

Med andre ord var det en analyse af arbejdskraftsituation inden for byggeriet, der var katalysator for, at et netværkssamarbejde blev initieret. Efterfølgende blev Leo Larsen-rapporten (Ekspertudvalget vedrørende infrastrukturinvesteringer og arbejdskraft- og kvalifikationsbehov, 2013) offentliggjort og denne rapport indeholdt en række konklusioner meget lig COWI-rapportens, hvilket aktørerne har fremhævet som en faktor, der yderligere motiverede dem i deres arbejde.

Formelt dannedes netværket i starten som en del af det såkaldte SkanKomp-projekt, der var et stort EU-støttet projekt, der løb i perioden 2010–2013, med fokus på at understøtte kompetenceudviklingen på arbejdsmarkedet i tre skandinaviske regioner⁷. Mercantec i Viborg og Tradium i Randers var begge partnere i dette projekt, der havde Region Midt som *Lead Partner*. Én af arbejdspakkerne i SkanKomp-projektet sigtede på at skabe netværk mellem uddannelsesinstitutioner og virksomheder, og det var tilskudsmidler til denne arbejdspakke, der i starten finansierede byggeboom-netværket (frikøb af konsulenttimer, hjemmesider, m.m.), som fint faldt ind under arbejdspakkens formål (Klindt, 2012). Efter lukningen af SkanKomp-projektet i efteråret 2013 er et andet EU-støttet projekt, KOMPETENCEmidt 2.0⁸, blevet brugt til at drifte netværket.

Når netværksdannelsen forløb relativt smidigt, hænger det desuden sammen med, at mange af personerne kendte hinanden fra tidligere samarbejder om blandt andet jobrotation, akutpakker og andre lokale beskæftigelsesprojekter.

På den vis er det en række håndgribelige faktorer, der spiller sammen, og er medvirkende til at byggeboomnetværket i Region Midtjylland skabes. Først og fremmest har aktørerne en konkret anledning til at starte et samarbejde. COWI-rapporten synliggør en fælles udfordring for aktørerne, som de beslutter sig for at forsøge at håndtere i fællesskab. Dernæst har de rette omstændigheder været til stede for en netværksdannelse. Der var et personkendskab mellem flere af deltagerne og et allerede eksisterende samarbejde mellem flere af de forskellige organisationer. Endelig var der også økonomiske ressourcer til rådighed, som skulle kanaliseres ind i en netværksdannelse, hvormed det ifølge aktørerne selv var helt naturligt at forme en netværksgruppe.

Vi skal her tilføje den pointe, at Byggeboom-netværket kun dækker den vestlige del af Region Midtjylland, imens COWI-rapporten indeholder en prognose for hele regionen. Reaktionen på offentliggørelsen af COWI-rapporten var forskellig i den østlige og den vestlige del af regionen. Begge steder var der en opfattelse af, at der skulle gøres noget aktivt for at komme byggeboomet i forkøbet. Men i den østlige del af regionen valgte man ikke at se det som en kollektiv opgave som praktikere skulle håndtere. I stedet bevilligede det lokale beskæftigelsesråd i Århus Kommune penge til ansættelse af en konsulent, som skulle tage sig af koordinering og iværksættelse af konkrete

⁷ <http://www.skankomp.eu/>

⁸ <http://www.kompetencemidt.dk/>

uddannelsesinitiativer. Konsulenten blev ansat på Jobcenter Århus men har haft udfordringer i forhold til inddragelse af de andre jobcentre i Østjylland og de faglige organisationer og a-kasser.

Strategiske og operationelle indsatser

Byggeboomnetværkets virke har hidtil fungeret på flere niveauer. Det fleste af netværkets aktiviteter har befundet sig på et overordnet niveau, hvor det er videns- og informationsdeling og metodeudvikling, der er selve kernen i samarbejdet. En andel og mindre del af samarbejdet har foregået på operationelt niveau, hvor konkrete initiativer udarbejdes og omsættes til praksis. På det operationelle niveau har netværket f.eks. oprettet og koordineret et introforløb for ledige til byggebranchen, der har kørt et antal gange.

Proceduren for dette forløb er, at 3F sammen med jobcentrene udarbejder lister over ledige, der tidligere har haft tilknytning til byggeriet eller som konkret har ytret ønske om at komme til at arbejde indenfor branchen. Dernæst afholdes fælles informationsmøder for ledige, hvor både jobcentrene, 3F og VEU-folkene deltager. Ligesom i Lindø-projektet er det her et fokusområde, hvordan man kan motivere ledige til at tage (mere) uddannelse. De udvalgte ledige har mødepligt til informationsmøderne, men det er frivilligt om man vil deltage i introforløbet, og det er generelt oplevelsen, at mange af de ufaglærte 3F'ere ikke er særligt uddannelsesmotiverede. Forskellige strategier afprøves derfor for at øge motivationen. F.eks. har man med succes afprøvet en "kone-strategi", der handler om, at i stedet for at 3F eller jobcentret henvender sig til den ledige, sker henvendelsen via vedkommendes partner, så budskabet om uddannelse kommer fra familien i stedet for fra en repræsentant fra "systemet".

Uddannelsesinstitutionerne står for selve introkurset, der er af 3-ugers varighed, hvor de ledige får viden og nogle grundlæggende færdigheder, der er fælles for byggefagene. Det er idéen, at introforløbende enten skal give deltagerne forbedret afsæt til at søge job eller lyst at tage en erhvervsuddannelse f.eks. som grundlæggende voksenuddannelse (GVU) eller via vokselærlingeordningen.

Et andet innovativt påhit netværket har lavet, handler om på én gang at sikre sig overblik over virksomhedernes arbejdskraftbehov og give anledning til konkrete uddannelsesforløb for ledige. Dette gøres ved at arbejdsløse får mulighed for at henvende sig til arbejdsgiverne med en liste over kurser, og arbejdsgiverne kan så vælge det, de har behov for. Der er i denne sammenhæng ikke tale om, at arbejdsgiverne underskriver en arbejdsgivererklæring, når de udpeger de kurser og kompetencer, som de ønsker den ledige skal erhverve sig. Derimod er det hensigten med skemaet, at jobcenteret får en indikation af, hvilke kompetencer virksomheden vil efterspørge på lidt længere sigt. På denne vis søger de ledige arbejde på kompetencer, de endnu ikke har erhvervet sig, men som jobcentrene er villige til at bevilge.

"Vi har udviklet en spiseseddel til de ledige, så de rent faktisk kan gå ud og søge et job på nogle kompetencer, som de ikke har endnu. "Hvis du får det her maskinførerkursus, eller hvis du får det her anlægs- eller rørleggerkursus, så har vi job til dig." Så de går faktisk ud med 6-8 forskellige kursusforløb som den virksomhed, som de forsøger at få job hos, så kan vinge af. "Hvad for noget vil I have? Hvad for nogle kompetencer skal jeg have for at kunne få et job hos jer?" (Ole Hylleberg, VEU-center MidtØst og Mercantec).

Fra jobcentrenes egen side fremhæves det, at så snart en ledig blot nævner byggeriet, tilbydes vedkommende at komme på introduktionskurset til branchen.

En tredje konkret indsats, som byggeboom-netværkets medlemmer har forsøgt at booste i forhold til at foranstalte den nødvendige opkvalificering, er jobrotation – enten ved at anvende løntilskudsansættelser eller ved brug af jobrotationsydelse.

Koordinering af virksomhedskontakt

Den gennemgående aktivitet i byggeboom-netværksmøderne er, at de deltagende aktører deler viden og informationer og på den måde skaber et fælles billede af, hvordan arbejdsgivernes behov for arbejdskraft er, og hvordan det udvikler sig, så alle ”systemerne” hele tiden er opdateret. Spørgsmålet om virksomhedskontakt er derfor blevet et centralt tema i netværket. Informationer fra de private virksomheder er nøglen til at kunne lave en passende rettidig indsats. Netværket har derfor forsøgt at skabe større koordination af det opsøgende arbejde, så virksomhederne ikke føler, at de bliver kontaktet ustandseligt af forskellige dele af den offentlige sektor, med hver sit koncept for at af-dække virksomhedernes behov.

”Jobcentrene skal ud at kontakte virksomheder. Det har de jo fået pålagt, det skal de. VEU-centrene har været ude med deres konsulenter i forhold til at opsøge og få noget kompetenceudvikling i gang. Vi er kommet til at samarbejde noget mere, i stedet for at vi går hver vores vej, kan man sige, så virksomhederne oplever det som en service og ikke som en renden-på-dørene”
(Ole Hylleberg, VEU-center MidtØst og Mercantec).

Byggeboom-netværkets Viborg-gren er gået så langt som at institutionalisere en fælles koordination af virksomhedskontakt. I regi af et formelt samarbejde mellem erhvervsskolen Mercantec, Viborg-egnens Erhvervskontor og Jobcentret samt en bygge- og anlægsgruppe, hvor 3F også er tilknyttet, koordineres virksomhedsbesøgene ud fra lister – nogle som sambesøg, andre fordelt, så det fagligt giver bedst mening.

Selvom det her fremhæves, at virksomhedskontakten i området er blevet mere koordineret som følge af byggeboomnetværkets virke, er det dog alligevel oplevelsen blandt netværkets deltagere, at virksomhedskontakten ville kunne koordineres endnu bedre:

”Det er stadigvæk sådan, at der kommer et VEU-center ud den ene dag, jeg kan komme den næste dag, og andre kan komme den tredje dag” (Anni Svinth, 3F Holstebro).

”Der hvor vi [byggeboom-netværket, red.] har koordineret og har lavet sambesøg, det er på bygge- og anlægsområdet. Vi har været ude at snakke med de her virksomheder indenfor byggeanlægsbranchen for at afdække behov, hvilket vi har gjort sammen med skolerne. Men i den daglige virksomhedskontakt, der tror jeg ikke, du finder ret mange steder, hvor det er koordineret” (Jan Sørensen, Jobcenter Skive).

På denne vis har netværket altså forsøgt at koordinere virksomhedskontakten, men der eksisterer stadig et behov for øget koordination – både mellem deltagerne i netværket og på det generelle plan. Når det virksomhedsopsøgende arbejde forsøges udført mere intelligent, hænger det ikke bare

sammen med problemstillingen om den fragmenterede offentlige sektor. Det er netværksmedlemmerne opfattelse, at det siden finanskrisen i 2008 er blevet sværere at få virksomhederne i tale. Mange virksomheder tilpassede deres medarbejderstabe under krisen og færre kan i dag afsætte ressourcer til at lave kompetenceudvikling. Heri kan også ligge en del af årsagen til, at mange virksomheder ikke tager lærlinge. Budskabet om kompetenceudvikling og opkvalificering er således blevet sværere at formidle til virksomhederne, og hvis det skal trænge igennem kræver det en anden form for kommunikation end tidligere. Italesættelsen af uddannelse er således også et af de temaer, byggeboom-netværket har drøftet.

Brobygning mellem forskellige politikområder

Som nævnt i den indledende beskrivelse af byggeboomnetværket er netværket opstået på baggrund af en konsulentrapport fra COWI, der forudsagde, at der vil komme til at mangle arbejdskraft. Det, at der var personligt kendskab mellem flere af aktørerne, og det, at der var økonomiske ressourcer til rådighed, var også medvirkende faktorer. Blandt aktørerne finder man imidlertid også en opfattelse af, at beskæftigelses-, uddannelses- og erhvervssystemerne længe ikke har spillet ordentligt sammen, og at de geografiske organiseringer af disse systemer ikke er særligt befordrende for samarbejde. Områderne har hver deres geografi og sektorerne er underlagt forskellige politikmål og styringssystemer, der har gjort det svært at skabe fælles fodslag – f.eks. omkring strategier for arbejdsstyrkens opkvalificering. På dette område har der gennem mange år været stor forskel på beskæftigelsessystemet og uddannelsessystemet. I førstnævnte er effekten af uddannelse blevet betvivlet og de økonomiske incitamenter, der har været indbygget i metastyringen af jobcentrene, har ikke givet tilskyndelse til at uddanne ledige. Lige omvendt har situationen været hos erhvervsskolerne, der som følge af taxameterstyringen er presset til hele tiden at skaffe nye kursister

Stigningen i opgaver på beskæftigelsesområdet efter krisen og dagpengereformen, f.eks. akutpakkerne og øgede midler til jobrotationsprojekter, har imidlertid tvunget aktører fra de forskellige sektorer til at arbejde sammen, for uden samarbejde kan f.eks. konkrete jobrotationsprojekter ikke realiseres:

”Når jeg tænker tilbage, så er det jo egentligt en fantastisk historie det her byggeboomnetværk. For hvis jeg tænker tilbage, så er det jo udsprunget lokalt i Viborg – vores engagement i jobrotation. Dermed er det rigtig meget et eksempel på et samarbejde, der er groet op omkring praksis. Mange af de mennesker, der sidder her, har været bundet sammen omkring nogle styregrupper omkring jobrotation, der egentligt har tvunget systemerne til at arbejde sammen. For der er både efteruddannelse, og der er både jobaktiviteter og virksomhedsaktiviteter. Ud fra de udfordringer, der var med jobrotation, udsprang en nødvendighed af at systemerne skulle være bedre til at tale sammen – og det var de selv samme mennesker, der var bundet sammen af forskellige jobrotationsprojekter i Viborg, der så samledes omkring initiativet ”byggeboom” (Svend Aage Møller, Viborgegnens Erhvervsråd).

Og videre;

"Vi fandt meget hurtigt ud af, at det her ikke kunne løses uden samarbejde. Dels på tværs af sektorerne lokalt, men også at det ikke ville kunne løses, uden at man gik ud over kommunegrænserne" (Svend Aage Møller, Viborgegnens Erhvervsråd).

I byggeboom-netværket er det således i bagklogskabens lys opstået en bevidsthed om, at den nuværende arbejdsmarkedssituation kræver fleksible løsninger, der både går på tværs af beskæftigelses-, uddannelses- og erhvervssektorerne og på tværs af kommunegrænserne. Det er blevet et netværk, der sikrer horisontal koordination mellem de forskellige sektorer og politikområder, og som reelt set prøver at imødegå den suboptimering, der følger af den incitamentsstyring, der har været dominerende i uddannelses- og beskæftigelsessystemet i en række år.

Opsummering: Derfor opstod byggeboomnetværket

Byggeboomnetværket adskiller sig fra de to andre netværk, rapporten undersøger, ved at det opstår på baggrund af viden fra en konsulentrapport og ikke på baggrund af et selverkendt behov. COWI-rapporten påpeger, at der ville komme til at mangle arbejdskraft inden for byggeanlægsbranchen i regionen som følge af en række store sygehus- og infrastrukturinvesteringer. Dette var så at sige gnisten, der var den oprindelige foranledning til et samarbejde mellem aktørerne.

Ydre omstændigheder i form af det scenarie, der handler om, at de store offentlige anlægsopgaver i regionen vil blive vundet af store udenlandske entreprenørvirksomheder og ikke komme lokale ledige eller lokale virksomhederne til gode, motiverer aktørerne til at handle i fællesskab. Det er denne fælles problemidentifikation på tværs af aktørerne, der får det selvgroede byggeboom-netværk vokse frem.

Tidligere positive erfaringer med samarbejde blandt de deltagende aktører i diverse sammenhænge, samt personligt og organisatorisk kendskab, gjorde det let for aktørerne at finde hinanden og få istandsat et samarbejde uden væsentlige opstartsvanskeligheder.

Endelig er det en faktor, at VEU-center MidtØst omtrent samtidig med COWI-rapporten havde fået tildelt økonomiske ressourcer fra et EU-projekt, der netop skulle kanaliseres ind i netværksdannelsesaktiviteter. De fornødne økonomiske ressourcer til at starte et netværk var således også til stede.

Ovenstående faktorer fører imidlertid ikke i sig selv til en netværksdannelse. Det kræver tillige en erkendelse fra de enkelte aktørers side, om at der både *kan* men også *bør* handles. En sådan normativ erkendelse finder vi hos aktørerne i byggeboomnetværket – de er både bevidste om, at der skal handles, og at ingen vil kunne løfte opgaven på egen hånd. Aktørerne er med andre ord bevidste om deres interdependens, deres indbyrdes afhængighed, og de er villige til at udføre et stykke arbejde i et netværk.

Samtidigt er netværket kollektivt bevidst om, at de institutionelle forhold ikke er befordrende for tværkommunalt og tværorganisatorisk samarbejde. Netværket kan således ses som et forsøg på at overkomme den manglende strategiske forbindelse mellem beskæftigelses-, uddannelses- og erhvervsudviklingssystemerne, der især blev tydelig efter krisen, hvor forskellige jobrotationsinstrumenter blev fundet frem fra den beskæftigelsespolitiske værktøjskasse. I jobrotationsprojekter

forenes både uddannelses- og beskæftigelseshensyn, og de kræver derfor tæt horisontal koordinati-
on mellem virksomheder, skoler, og jobcentre, der slet og ret manglede en formel organisatorisk
platform for et sådant samarbejde.

Byggeboom-netværket har i lyset af denne erkendelse udviklet sig som et egentligt koordinations-
udvalg, der forbinder systemerne og deres indsatser, således at f.eks. uddannelse til ledige og be-
skæftigede hænger sammen med virksomhedernes forventede efterspørgsel, og sådan at det lokale
erhvervsliv indenfor bygge og anlæg geares til at stå stærkere i den internationale konkurrence.

Ny beskæftigelsespolitik – nye roller for lokale råd og netværk?

Der blev i 2014 indgået forlig mellem Regeringen (Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre) og Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti om en reform af beskæftigelsesindsatsen for de forsikrede ledige (Regeringen, 2014). Reformen trådte i kraft 1. januar 2015. Reformen bygger blandt andet på et ekspertudvalgsarbejde, der var ledet af tidligere skatteminister Carsten Koch (Ekspertgruppen om udredning af den aktive beskæftigelsesindsats, 2014).

I dette sidste kapitel vil vi på baggrund af belysningen af de selvgroede netværk og deres indsatser rette nogle anbefalinger til implementeringen af den nye beskæftigelsesreform. Reformen handler i høj grad om at bringe uddannelse og arbejdsformidling – og koordineringen disse – tilbage til kerne af den offentlige beskæftigelsesindsats. Blandt andet ved at ændre inddragelsen af arbejdsmarkedsparterne og ved at knytte forbindelser mellem beskæftigelsessystemet og uddannelsessystemerne. Denne rapport har belyst, at en række selvgroede arbejdsmarkedsnetværk – hvad enten de er opstået i forbindelse med virksomhedslukninger eller øget behov for arbejdskraft – har samlet aktører netop med henblik på at skabe jobrettet uddannelse og formidle arbejde og arbejdskraft. De selvgroede lokale netværk og deres indsatser kan i den forstand tjene som gode eksempler på, hvordan den nye beskæftigelsesreform kan organiseres og implementeres lokalt.

Beskæftigelsesreformens indhold

Med vedtagelsen af reformen er der på flere områder lagt op til nogle markante ændringer af beskæftigelsesindsatsen. Blandt andet er sigtet med reformen at brug af uddannelse i indsatsen skal opprioriteres og i højere grad målrettes de ledige, der har mindst uddannelse. Samtidig skal den uddannelse, der bevilges, være målrettet virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft så uddannelse fører til job og helst varig beskæftigelse.

Konkret er reglerne vedrørende 6-ugers selvvalgt uddannelse blevet ændret, så denne ret nu kun gælder ufaglærte, faglærte og dem med korte videregående uddannelser. Den bortfalder således for akademikere og dem med mellemlange uddannelser. Dernæst er der afsat penge til regionale puljer, som kommunerne kan søge med henblik på at finansiere korte uddannelsesforløb og kurser, der række udover 6-ugers perioden. Endelig afsættes der penge til længerevarende uddannelsesforløb, så ufaglærte kan komme på faglært niveau. I den sidstnævnte ordning nedsættes dagpengebeløbet til 80 %, imens de 20 % kan udbetales som lån.

Reformen lægger også op til, at virksomhedsservice og arbejdsformidling (igen) skal være en kerneopgave i jobcentre. Det er dermed planen, at jobcentrenes virksomhedskontakt i højere grad skal dreje sig om formidling af jobs og arbejdskraft og om kompetenceudvikling og i mindre grad om aktivering af ledige. Siden reformen ”Flere i arbejde” fra 2002 har den fysiske arbejdsformidling været nedtonet. Det var dengang hensigten, at de ledige og virksomhederne skulle finde hinanden på portalen www.jobnet.dk. Med den nye reform vender systemet dermed på en måde til dels tilbage til det koncept, der gjaldt før ”Flere i arbejde”-reformen fra 2002.

Et sidste element, vi kan nævne, er, at reformen ønsker at styrke og ændre den måde arbejdsmarkedsparterne inddrages i styringen af beskæftigelsesindsatsen. Det hedder i aftaleteksten, at

”... der vil ske et fokusskifte i parternes involvering (...) væk fra opfølgning på indsats og resultater til konkret understøtning af samarbejde og koordinering på tværs af de enkelte kommuners indsatser” (Regeringen, 2014, BILAG Bedre organisering og styrket partsinddragelse).

Konkret er der med reformen oprettet 8 nye regionale arbejdsmarkedsråd (RAR), der dækker hver sit arbejdskraftopland. De nye RAR skal koordinere indsatsen og samarbejdet mellem kommunerne i oplandet og får blandt andet indflydelse på udmøntningen af de regionale uddannelsesmidler nævnt ovenfor. I RAR’erne skal repræsentanter fra vækstforum og VEU-centrere sidde side om side med arbejdsmarkedets parter og kommunerepræsentanter. Her er således skabt et formelt forum for koordination mellem de forskellige politikområder og arbejdsmarkedsparter, der også overskrider de kommunale grænser.

Samtidig med oprettelsen af RAR er de lokale beskæftigelsesråd (LBR), der hidtil har været det forum, hvor parterne har haft adgang til at påvirke kommunernes beskæftigelsespolitik, blevet nedlagt. Det hedder dog, at kommunerne – hvis de vil – fortsat kan have lokale råd.

Uddannelse til kortuddannede: Motivation, finansiering og koordination

Samarbejdet i de selvgroede arbejdsmarkedsnetværk, vi har belyst i denne rapport, har i høj grad handlet om at sikre arbejdskraftens mobilitet gennem omskoling og opkvalificering af kortuddannede med sigte på brancher med gode beskæftigelsesmuligheder. Formålet med beskæftigelsesreformen flugter i høj grad med dette.

De udfordringer, de lokale netværk har haft i den forbindelse, har især drejet sig om motivering til, finansiering af og koordinering af uddannelse. Motivering først. Mange af de kortest uddannede og ufaglærte er enten skeptiske eller ved ikke nok om mulighederne for at få et kompetenceløft i voksenlivet. Skepsissen kommer blandt andet fra dårlige oplevelser i folkeskolen, problemer med ordblindhed, normer på arbejdspladsen og personlige overlevelsesstrategier, der handler om at nå frem til pensionsalderen uden at skulle opleve for mange omvæltninger i sit arbejdsliv – f.eks. på grund af dårligt helbred (Klindt og Sørensen, 2010).

At få ufaglærte og kortuddannede til at bruge de muligheder, der skabes med den nye beskæftigelsesreform, bliver således i sig selv en udfordring. Og den forstærkes af, at længerevarende forløb kun giver en ydelse på 80 % af dagpengesatsen.

Erfaringerne fra netværksarbejdet peger på, at brugbare strategier i forhold til at motivere flere kortuddannede til at tage uddannelse, blandt handler om at inddrage de faglige organisationer i motivationsarbejdet. Repræsentanter fra de faglige organisationer har som regel lettere end repræsentanter fra beskæftigelsessystemet ved at kommunikere med gruppen af ufaglærte omkring tabuiserede emner. Og for nogen er uddannelse tabu. På dette område kan jobcentre således med fordel samarbejde og lave opgavedeling med de faglige organisationer.

Den næste udfordring i forhold til at realisere et uddannelsesløft handler om at finansiere uddannelse. Mange uddannelsesforløb der kvalificerer til job – også AMU-forløb – er længere end 6-ugers grænsen. Det gælder f.eks. på offshore-området, hvor omskoling både kræver AMU-kurser og sikkerhedskurser. Den nye beskæftigelsesreform afsætter regionale puljemidler til at bevilge uddannelse udover 6-ugers grænsen, men puljen er kun på 100 mio. årligt og vil ikke være tilstrækkelig til at imødekomme det samlede opkvalificeringsbehov (dette er forfatterens skøn). Der vil således stadig mangle alternative finansieringskilder.

De selvgroede netværk belyst i denne rapport har gjort nogle erfaringer med at sammenstykke overenskomstfinansieret uddannelse med 6-ugers uddannelse i dagpengeperioden, hvilket kan lade sig gøre, hvis man får timet forløbene i god tid og uddannelse startes op i opsigelsesperioden og fortsætter ind i ledighedsperioden. En tættere løbende dialog mellem konsulenterne i jobcentrene, virksomhederne og de faglige repræsentanter på virksomhederne og de lokale fagforeningsafdelinger vil kunne skabe flere sådanne kombinerede forløb og således skabe bedre muligheder for at finansiere længerevarende uddannelse.

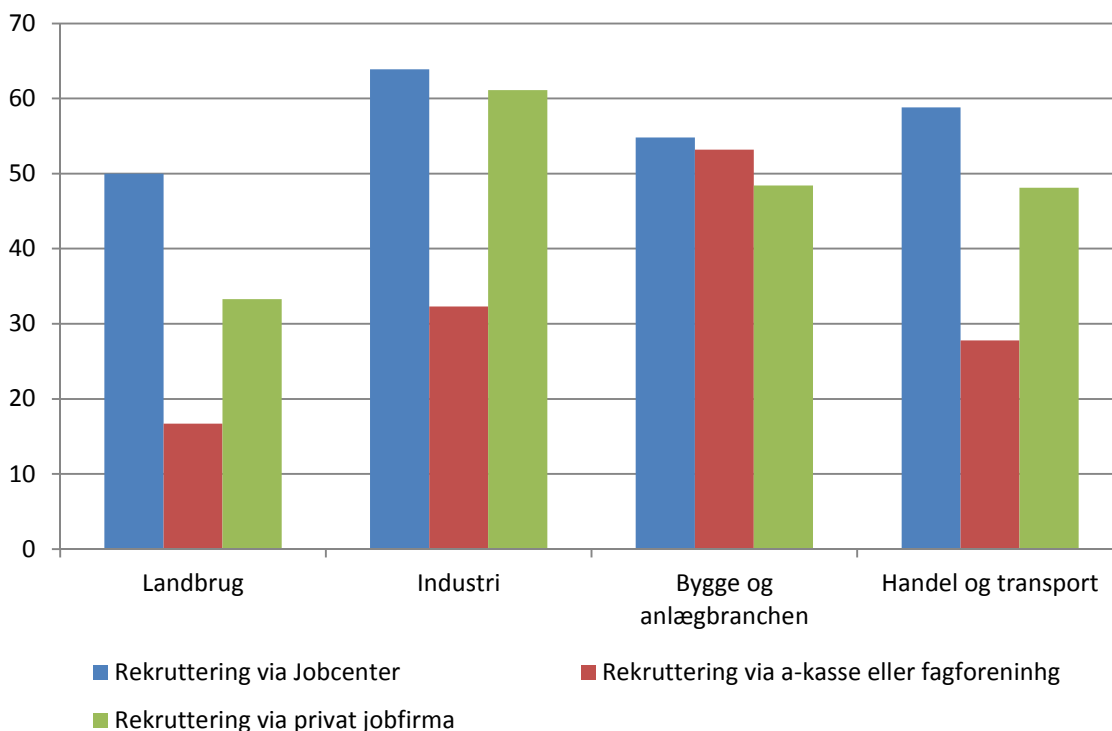
I forlængelse af dette drejer en sidste udfordring sig om at koordinere uddannelsesforløb. For at AMU-skoler og erhvervsskoler kan lave gode uddannelsesforløb, skal der være tilstrækkeligt med kursister. For små kommuner er det oftest svært at finde kandidater nok til et AMU-kursus, der typisk skal være på mellem 18 og 22 kursister. På dette område er samarbejde på tværs af kommunerne derfor essentielt, men dette kan igen understøttes af de faglige organisationer, hvis geografiske strukturer ofte går tværs af kommunegrænserne.

Virksomhedskontakt og arbejdsformidling: 1 + 1 = 3, men for mange kokke ...

De selvgroede netværk belyst i denne rapport har arbejdet med virksomhedskontakt og formidling af arbejde og arbejdskraft, ligesom den nye beskæftigelsesreform lægger op til at jobcentrene skal gøre. Erfaringerne fra netværkene hvad angår arbejdsformidling er, at der ofte er flere kontakter og personer involveret i selve formidlingsarbejdet. Både jobcentrene, a-kasserne og private jobfirmaer formidler job og arbejdskraft – sammen og hver for sig – men de er gode til forskellige ting og kan med fordel supplere hinanden. Der er også forskelle på i hvilket omfang de forskellige organisationer servicerer forskellige brancher. Indenfor bygge- og anlægsbranchen bruger virksomhederne f.eks. a-kasserne i ligeså høj grad, som de bruger jobcentrene. Mønstrene er således forskellige fra branche til branche (se figur 2) og der er, som belyst i rapporten, også lokale forskelle.

Hvis beskæftigelsesreformen skal skabe en effektiv arbejdsformidling er det således oplagt, at jobcentrene i forhold til konkrete brancher opbygger samarbejdsrelationer med a-kasserne, fagforeningerne og de private manpower-firmaer, der måtte operere i lokalområdet. Som projektet viser, har disse organisationer nogle forcer i forhold til rekruttering af arbejdskraft, der på en god måde komplementerer hinanden. Hvor de faglige organisationer især har et godt blik for hvilke personer og faggrupper, der egnet til omskoling til givne jobs, er de private firmaer gode til den del af screeningen, der handler om folks mindset i forhold til f.eks. sikkerhed og sociale omgangsformer.

Figur 2: Rekrutteringskanaler indenfor de primære og sekundære erhverv (virksomheder i procent)



Kilde: Obel-undersøgelsen (2013) Aalborg Universitet

Samtidig er det væsentligt at nævne, at mange virksomheder har fået en vis resistens overfor henvendelse fra den offentlige sektor og myndigheder grundet en stærk salgsmentalitet fremvokset i disse organisationer i de senere år. En måde hvorpå man vil kunne skabe mere frugtbare og substansielle dialoger mellem virksomhederne og beskæftigelsessystemet går således gennem bedre koordinering af det virksomhedsopsøgende arbejde. Med hensyn til virksomhedskontakt og jobformidling er det således oplagt, at jobcentrene og a-akasserne i nogen brancher koordinerer deres henvendelser, laver sambesøg eller henvender sig på vegne af hinanden frem for hver for sig.

Bedre partsinddragelse – hvordan det?

De områder (uddannelse af kortuddannede ledige og arbejdsformidling), vi i det ovenstående peger på som egnede til et tættere samarbejde mellem de offentlige beskæftigelsesmyndigheder og de faglige organisationer med flere, underlægges ikke automatisk nye lokale samarbejdsudvalg eller formelle netværk. Reformen har oprettet 8 overordnede regionale arbejdsmarkedsråd (RAR) men nedlægger samtidig de lokale beskæftigelsesråd (LBR), og reformen skaber således ikke i sig selv den arena for et praksisnært samarbejde, al den der sker i de selvgroede lokale netværk belyst i denne rapport. Reformen giver dog hjemmel til, at der fortsat kan være lokale råd, hvis kommunerne ønsker det, og dermed åbner reformen faktisk en mulighed for, at der rundt om i landet kan skabes netværkskonstruktioner, der kan gives et ansvar for implementeringen af beskæftigelsesindsatsen.

De selvgroede netværk, vi har belyst i denne rapport, kan således tjene som eksempler på hvordan kommuner, uddannelsesinstitutioner og arbejdsmarkedsparter fremover kan danne samarbejdsorganer, der kan iværksætte og koordinere indsatser i tråd med reformens intentioner. Men førend at sådanne netværk og råd kan dannes, skal nogen gøre noget. Og her har de faglige organisationers valgte og ansatte en nøglerolle, da det i høj grad må forventes, at det er herfra initiativet til lokale netværksdannelser skal ske.

En platform, hvorfra lokale netværkssamarbejder kan initieres, er de nye RAR, hvor arbejdsmarkedsparterne er repræsenteret. RARerne skal foruden kommunerne samarbejde med aktører som a-kasserne, VEU-centrene og de regionale vækstfora. De partnerskaber, som RARerne kommer til at indgå i, vil således udgøre et tværsektorielt forum, der har potentialet til at sammenbinde politikområderne vedrørende beskæftigelse, uddannelse og erhvervsudvikling. Det betyder også, at implementeringen af regional- og socialfondsmidlerne fra vækstforum i højere grad vil kunne målrettes, så de understøtter beskæftigelsespolitiske tiltag.

At RARerne har indirekte adgang til økonomiske ressourcer er en nødvendighed, hvis RARerne skal understøtte lokale bestræbelser på netværksdannelser på tværs af sektorerne og inddragelse af arbejdsmarkedsparterne. Koordination og idéudvikling er tidskrævende og kræver ressourcer og personale, der skal frikøbes til at indgå i netværksaktiviteter (som vist i f.eks. byggeboom-netværket).

Det er således ikke givet at beskæftigelsesreformen og de nye korporative strukturer kommer til at understøtte mere partsinddragelse i forhold til løsningen af de konkrete opgaver vedrørende uddannelsesløft til de kortuddannede og bedre virksomhedsservice (herunder arbejdsformidling). Men reformen indeholder bestemt muligheder herfor. Der er hjemmel i reformen til, at kommunerne gerne må have lokale råd og samarbejde med f.eks. a-kasserne om jobformidling. Denne mulighed kan lokale fagforeningsfolk prøve af. De nye RAR er desuden en platform, hvorfra arbejdsmarkedsparterne selv – i samarbejde med vækstforum og repræsentanter fra VEU-området – kan sætte forskellige ting på dagsordenen. Vækstforums inddragelse betyder samtidig, at midler fra EU's socialfonde kan bruges til at understøtte konkrete arbejdsmarkedspolitiske initiativer.

De nye RAR flugter ikke med regionsgrænserne. De er lidt mindre, men passer fint med de geografier, netværkene i denne rapport afspejler. F.eks. får Fyn sit eget RAR ligesom den vestlige del af Region Midt gør det. De nye RAR dannes således helt parallelt til det mellemkommunale netværk, der er en udløber af Lindø-netværket, og til byggeboom-netværket, jo netop dækker den vestlige del af Region Midt. Om der kommer til at være en formaliseret arbejdsdeling mellem RARerne, der i sagens natur er formelle paritetiske netværk, og de uformelle praktikernetværk, der er beskrevet i denne rapport, er uvist, men fra forfatterens synspunkt vil etableringen af sådanne forbindelser være oplagt.

Referencer

Andersen, J. & J. Torfing (2004) *Netværksstyring af kommunernes arbejdsmarkedsrettede indsats*. Aalborg Universitetsforlag. CARMA.

Odense Kommune, Region Syddanmark, Kerteminde Kommuner og Den Europæiske Globaliseringsfond (2013) "Om Lindø-projektet – Indsats, resultater og perspektiver", Odense: Arbejdsmarkedscenter Odense.

Bell, S. & A. Hindmoor (2009) *Rethinking Governance – The Centrality of the State in Modern Society*. Cambridge: Cambridge University Press.

Cawson, A. (1985) *Organized interests and the state: Studies in meso-corporatism*. Sage Publications, London.

COWI (2011) "Beskæftigelsen i bygge- og anlægsbranchen i Midtjylland", Beskæftigelsesregion Midtjylland.

COWI (2014) "EGF-Lindø – Slutevaluering", Region Syddanmark.

Crouch, C. (2007) "Trade unions and local development networks". *Transfer: European Review of Labour and Research*. Vol. 13. S. 211-224.

Den Europæiske Revisionsret (2012) "Rapport om fokusgruppe EGF/2010/025DK (Odense Staal-skibsværft) – Revision vedrørende Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen – 10HUM205 (EGF); DK, sag EGF/2010/025 (Odense Staal-skibsværft)", udkast til referat.

Damgaard, B. (2011) "Metastyret netværksstyring i beskæftigelsespolitikken", i Damgaard, B. & E. Sørensen (red.) *Styr på beskæftigelsespolitikken – metastyring af netværk, aktører og processer*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s. 55-80.

Damgaard, B. & J. Torfing (2010) Network governance of active employment policy: the Danish experience, *Journal of European Social Policy*, Vol. 20. No. 3. S. 248-262.

DOA (2014) Danish Offshore Academy: <http://www.danishoffshoreacademy.dk/da/om-doa>

Ekspertudvalget vedrørende infrastruktur-investeringer og arbejdskraft- og kvalifikationsbehov (2013) *Beskæftigelses- og uddannelsesindsatsen for ledige*.

Ekspertudvalget om udredning af den aktive beskæftigelsesindsats (2014) *Veje til job – en arbejdsmarkedsindsats med mening*.

Europakommissionen (2006) *Employment in Europe*, Brussels: DG Employment.

Fyens Stifttidende, (2009) "Lindø Lukker" af Nielsen J. B. 10. August 2009.

Jørgensen, H. (2002) *Consensus, Cooperation and Conflict: The Policy Making Process in Denmark*. Edward Elgar Publishing, Incorporated, Cheltenham: New horizons in public policy.

Jørgensen, H. (2006) "Arbejdsmarkedspolitikken fornyelse– innovation eller trussel mod dansk "flexicurity"?", ETUI-REHS, Bruxelles, 2006.

Jørgensen, H. & F. Larsen (2014) "Ny politisk-institutionel regulering: Reformer og udfordringer for fagbevægelse, partsindflydelse og dansk model" i Jørgensen, H. (red.), *Arbejdsmarkedetsregulering*. Forthcoming. Kap. 10.

Kelstrup, M., D.S. Martinsen & M. Wind (2012) "Europæisering" i Kelstrup, M., D. S. Martinsen & M. Wind, *Europa i forandring – en grundbog om EU's politiske og retlige system*. 2. udgave 2. oplag. Hans Reitzels Forlag. S. 371-394.

Klijn, E.H. (2008) "Governance and governance networks in Europe: An assessment of ten years of research on the theme", *Public Management Review*, 10, 505–525.

Klindt, M.P. (2012) "Etablering af netværk". Skandinavisk Kompetenceudviklingsnetværk (SkanKomp).

Kristensen P. H., M. Lotz & R. S. Rocha (2011) "Denmark: Tailoring Flexicurity for Changing Roles in Global Games", i Kristensen, P. H. & K. Lilja (red.), *Nordic Capitalisms and Globalization*. Oxford University Press. Oxford. S. 86-140.

Kristensen, P.H. & R.S. Rocha (2012) "New Roles for the Trade Unions: Five Lines of Action for Carving Out a New Governance Regime", *Politics & Society*, No. 40 vol. 3 s. 453-479.

Larsen, F. (2013a) "Active Labor-Market Policy in Denmark: The role of Governance in Policy Change", i Brodtkin E.Z. & G. Marston (red.) *Work and The Welfare State*, Copenhagen: DJØF Publishing.

Larsen, C.A. (2013b) *The Rise & Fall of Social Cohesion – The Construction & Deconstruction of Social Trust in the US, UK, Sweden and Denmark*. 1. Udgave. Oxford University Press.

Madsen, P.K. (2005) "The Danish Road to Flexicurity: Where are we, and how did we get there?" in Bredgaard, T. and Larsen, F. (eds.) *Employment Policy from different Angles*, Copenhagen: DJØF Publishing.

Metal (2013) "Metal fandt syv nye medarbejdere til virksomhed", artikel i *Metal-magasinet*, november 2013, Dansk Metal.

Metal (2014) "Jobbene bliver på danske hænder", artikel i *Metal-magasinet*, november 2014, Dansk Metal.

M-ploy (2014) Globaliseringsindsatsen i Odense og Kerteminde -Afsluttende evaluering af EGF - Lindø projektets pulje 2 (December 2013). EGF.

Nørgaard, A.S. (2009) "Kommunalisering af det offentlige ansvar for arbejdsløshedsforsikring – mellem incitamenter og socialsikring", *Samfundsøkonomen*, nr. 5. November 2009.

OECD (2004) *Employment Outlook 2004*, Paris: OECD.

Pierre, J. (2012) "Governance and institutional flexibility", i Levi-Faur, D. (red.), *The Oxford Handbook of Governance*, Oxford University Press. Oxford. S. 187-200.

Przeworski, A. & H. Teune (1970) *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York. John Wiley.

Regeringen (2013) "Aftale om midlertidig arbejdsmarkedsydelse".

Regeringen (2014) "Forlig om reform af beskæftigelsesindsatsen - Forlig mellem Regeringen (Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre) og Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti".

Rhodes, R.A.W. (1997) *Understanding Governance*, Open University Press. Maidenhead.

Rhodes, R.A.W. (1996) "The New Governance: Governing without Government", i Bevir, M. (red.), *Public Governance Vol. 1*, SAGE Library of Political Science, London, s 1-19. 2007.

Scharpf, F.W. & M. Mohr (1994) "Efficient Self-Coordination in Policy Networks. A Simulation Study", Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. MPIFG Discussion Paper 94/1.

Sørensen, E & J. Torfing (2005) *Netværksstyring – fra government til governance*, Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.

Thorup, M. (2009) "Globalisering: Statens og politikken endeligt?", i Kaspersen, L, B. & J. Loftager (Red) *Klassisk og Moderne Politisk Teori*. Hans Reitzels Forlag. København.

Torpe, L. (2013) *De stærke samfund – Social kapital I Skandinavien*. Frydenlund Academic. Balto.

Weekendavisen (2014) "Konefaktoren" af Vind, J. Weekendavisen nr. 46. 14-20. november. 1. sektion.

Liste over interviews og deltagerobservationer

Lindø-netværket

- 26/9 2012 Deltagelse i ”Revision vedrørende Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen - 10HUM205 (EGF); DK, sag EGF/2010/025 (Odense Staalskibsværft)”. Mødet var den officielle EU-revision af Lindø-projektets og blev foretaget af repræsentanter fra EU-revisionsretten. Til revisionen deltog blandt andet Dennis Mølgaard (Jobcenter Odense), Finn Udsen (Jobcenter Kerteminde), Ole Christensen (Kerteminde Kommune), Janne Kjær Dyrholm (Lindø-projektet), Dorte Aagaard (Jobcenter Odense), Lars Henning Hansen (Dansk Metal Odense), Jan klimek (EGF Lindø-kontoret), Ib Haahr (Dansk Industri), Niels Rude (3F Østfyn), Ove Dalby (AMU-Fyn), Helle Svendsen (m-ploy), Gitte Bak (Beskæftigelsesregion Syddanmark), Jette Vestergaard (Ballisager) og Kasper Westh (Region Syddanmark)
- 6/2 2014 Interview med Dorte Aagaard (Konsulent i EFG Lindøsekretariatet og konsulent hos Jobcenter Odense og Kasper Westh (Seniorfondskonsulent i Region Syddanmark)
- 26/2 2014 Interview med Lars Henning Hansen (Formand for Dansk Metal Odense) og Niels Rude (Uddannelsessekretær i 3F Østfyn)
- 7/3 2014 Telefoninterview med Janne Kjær Dyrhold (Projektleder Lindø-projektet, tidligere HR-Manager på Lindøværftet)
- 20/3 2014 Interview med Niels Conradsen (Chefkonsulent i DI)
- 1/4 2014 Interview med Finn Udsen (Beskæftigelseschef i Kerteminde Kommune)
- 1/4 2014 Interview med Gitte Larsen og Lotte van der Steen (AMU-Fyn)
- 1/4 2014 Interview med Jan Klimek (Virksomhedskonsulent i Lindø-projektet)

Offshore-netværket:

- 9/6 2012 Interview med Henning Overgaard (Formand, 3F Esbjerg Transport) og Jens Erik Christensen (Næstformand og netværkskoordinator, 3F Esbjerg Transport)
- 30/1 2014 Fokusgruppeinterview med Henning Overgaard, Lars Bo Carlsen (3F Esbjerg Transport) og Jette Nielsen (A-kasseleder, 3F Esbjerg Transport)
- 17/3 2014 Interview med Frits Sørensen (Sektionsleder, Jobcenter Esbjerg)
- 17/3 2014 Interview med Torben Pedersen (Direktør, AMU Vest)
- 17/3 2014 Interview med Tina Flindt (Rekrutteringsansvarlig, Q-Star Energy)
- 17/3 2014 Interview med Birthe Enoch Kristensen (Rekrutteringsansvarlig, Semco Maritime)
- 13/5 2014 Interview med Jens Erik Christensen

Byggeboom-netværket

- 21/7 2012 Interview med Ole Hylleberg (VEU-konsulent, VEU-center MidtØst og Mercantec)
- 23/9 2013 Deltagelse i netværksmøde i Byggeboomnetværket:
Følgende personer var til stede: Bent Ove Hansen (Næstformand, 3F Midtjylland), Kurt Thomsen (Uddannelseschef, Mercantec), Elsemarie Trøst (Faglig sekretær, LO Viborg), Peter Gjesager (Herningsholm Erhvervsskole), Hanne Brink (VEU-Center MidtVest), Søren Landkildehus (Afdelingsleder, Jobcenter Struer), Agner Nielsen (Inspektør El- & Akademiuddannelser, Den Jydske Håndværkerskole), Ole Petersen (Projektleder, Erhvervsrådet Herning & Ikast-Brande) Jan Ramsgaard (Faglig sekretær, 3F Holstebro), Svend Aage Møller (Projektchef, Viborg Erhvervsråd), Jan Sørensen (Jobcenter Skive), Jan Lillelund (Afdelingsleder, Skive tekniske Skole), Anni Svinth (Uddannelseskonsulent, 3F Holstebro) og Ole Hylleberg (VEU-konsulent, VEU-center MidtØst og Mercantec).
- 15/1 2014 Deltagelse i netværksmøde i Byggeboomnetværket
Følgende personer var til stede: Lis Elgaard (Statslig jobcenterchef, Jobcenter Viborg), Kurt Thomsen (Uddannelseschef, Mercantec), Elsemarie Trøst (Faglig sekretær, LO Viborg), Peter Gjesager (Herningsholm Erhvervsskole), Søren Landkildehus (Afdelingsleder, Jobcenter Struer), Ole Petersen (Projektleder, Erhvervsrådet Herning & Ikast-Brande), Svend Aage Møller (Projektchef, Viborg Erhvervsråd), Jan Sørensen (Jobcenter Skive), Jan Lillelund (Afdelingsleder, Skive tekniske Skole), Anni Svinth (Uddannelseskonsulent, 3F Holstebro), Britt Sveidal (Uddannelsesleder, Tradium), Elsebeth Villadsen, (Uddannelseskonsulent, VEU-Center MidtVest), Steen Würtz (Chef, VEU-center MidtØst v. Mercantec) og Ole Hylleberg (VEU-konsulent, VEU-center MidtØst v. Mercantec).
- 12/6 2014 Deltagelse i netværksmøde i Byggeboomnetværket
Følgende personer var til stede: Lis Elgaard (Statslig jobcenterchef, Jobcenter Viborg), Kurt Thomsen (Uddannelseschef, Mercantec), Elsemarie Trøst (Faglig sekretær, LO Viborg), Søren Landkildehus (Afdelingsleder, Jobcenter Struer), Svend Aage Møller (Projektchef, Viborg Erhvervsråd), Jan Lillelund (Afdelingsleder, Skive tekniske Skole), Anni Svinth (Uddannelseskonsulent, 3F Holstebro), Jan Ramsgaard (Faglig sekretær, 3F Holstebro), Erik Markvad (Regionskonsulent, 3F Region Midtjylland), Elsebeth Villadsen, (Uddannelseskonsulent, VEU-Center MidtVest), Inger-Merete Giehm-Reese (Udviklingskonsulent, Region Midtjylland) og Steen Würtz (Chef, VEU-center MidtØst v. Mercantec).
- 8/10 2014 Deltagelse i netværksmøde i Byggeboomnetværket
Der er ikke udsendt referat og deltagerliste, så derfor er deltagerne ikke opremset.

Øvrige interviews og deltagerobservationer

- 14/10 2014 Telefoninterview med Kurt G. Christensen (Kasserer, Dansk Metal Kolding-Vejen-Vojens) om rekrutteringssamarbejde mellem ACO Engineering og Dansk Metal Kolding-Vejen-Vojens
- 15/10 2014 Interview med Ole Andersen (Administrerende direktør, ACO Engineering) om rekrutteringssamarbejde mellem ACO Engineering og Dansk Metal Kolding-Vejen-Vojens
- 3/12 2014 Deltagelse i informationsmøde for ledige om ”Projekt vejen frem”, Bygge- anlægsuddannelsen i Himmerland i 3F Mariager Fjords lokaler d. 3/12 -
- 3/12 2014 Fokusgruppeinterview om ”Projekt vejen frem” med deltagelse af John Hansen (Formand, 3F Mariager Fjord), Kirsten Hørup (Virksomhedskonsulent og sagsbehandler, Jobcenter Rebild), Egon Fuglsang Knøss (Faglig koordinator, Jobcenter Vesthimmerland), Tania Mancini (Rekrutterings- og formidlingskonsulent, Jobcenter Mariagerfjord), Frank Reinholt Andersen (Jobformidlingskonsulent, Jobcenter Mariagerfjord) Torben Højrup Kristensen (Sagsbehandler i a-kassen, 3F Aalborg)
- 5/12 2014 Interview med Reidar Haubo Kogstad (Formand for byggegruppen 3F Aalborg og formand for Byggefagenes Samvirke i Aalborg) om dannelsen af netværket ”Regional fokusgruppe for bygge- og anlægsbranchen”.